

Vergaderjaar 2020–2021

35 612

EU-voorstellen: EU-migratiepact 2020 COM (2020) 609, 610, 611, 612, 613 en 614¹

F

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 8 juli 2021

De vaste commissie voor Immigratie en Asiel / JBZ-Raad² heeft op 2 en 23 maart jongstleden³ een deskundigenbijeenkomst georganiseerd over de voorstellen uit het Europese Migratie- en Asielpact (het Pact) dat de Europese Commissie op 23 september 2020 heeft gepubliceerd.⁴ Ook hebben de leden van deze commissie kennisgenomen de brief⁵ van de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid van 24 maart 2021 waarin zij antwoord geeft op de vragen en opmerkingen van de PVV-fractie over het BNC-fiche bij de mededeling van de Europese Commissie inzake dit Pact.⁶ Naar aanleiding hiervan is op 12 mei 2021 een brief gestuurd aan de Staatssecretaris. Vanwege het uitblijven van antwoord is op 8 juli 2021 vervolgens een rappelbrief gestuurd.

De Staatssecretaris heeft op 8 juli 2021 gereageerd.

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

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

¹ Zie dossier E200018, E200019, E200020, E200021, E200022 en E200023 op www.europapoort.nl

² Samenstelling:

Kox (SP), Koffeman (PvdD), Faber-van de Klashorst (PVV) (*voorzitter*), De Boer (GL), Van Dijk (SGP), Van Hattum (PVV), Jorritsma-Lebbink (VVD), Oomen-Ruijten (CDA), Rombouts (CDA), Stienen (D66) (*ondervoorzitter*), Van Rooijen (50PLUS), Adriaansens (VVD), De Blécourt-Wouterse (VVD), Doornhof (CDA), Karimi (GL), vac. (Fractie-Nanninga) Veldhoen (GL), Vos (PvdA), De Vries (Fractie-Otten), Keunen (VVD), Dittrich (D66), Van Wely (Fractie-Nanninga), Nanninga (Fractie-Nanninga), Raven (OSF), Karakus (PvdA), Talsma (CU), Hiddema (FVD)

³ *Kamerstukken I 2020/2021*, 35 612, C en 35612, E.

⁴ Zie ook dossiers E200018 tot en met E200023 op www.europapoort.nl.

⁵ *Kamerstukken I 2020/2021*, 35 612, D.

⁶ *Kamerstukken II, 2020–2021*, 22 112, nr. 2955.

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

Aan de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

Den Haag, 12 mei 2021

De vaste commissie voor Immigratie en Asiel / JBZ-Raad heeft op 2 en 23 maart jongstleden⁷ een deskundigenbijeenkomst georganiseerd over de voorstellen uit het Europese Migratie- en Asielpact (het Pact) dat de Europese Commissie op 23 september 2020 heeft gepubliceerd.⁸ Ook hebben de leden van deze commissie met belangstelling kennisgenomen uw brief⁹ van 24 maart 2021 waarin u antwoord geeft op de vragen en opmerkingen van de PVV-fractie over het BNC-fiche bij de mededeling van de Europese Commissie inzake dit Pact.¹⁰ De leden van de fracties van de **VVD**, **GroenLinks** en **PvdA** gezamenlijk, **D66**, de **PVV** en de **ChristenUnie** hebben naar aanleiding hiervan de volgende vragen en opmerkingen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

De voorstellen van de Europese Commissie beogen onder meer een verbetering van de grensprocedures en een meer gezamenlijke en flexibele solidariteit ten aanzien van de migratiestromen in Europa. De voorstellen gaan echter nauwelijks in op het terugdringen van de stroom migranten. Hoe wordt voorkomen dat mensen de gevaarlijke reis naar Europa maken? Is er bijvoorbeeld overwogen zwaarder in te zetten op een puntensysteem van «*resettlement*», vergelijkbaar met Canada en Australië?

Eén van de voorstellen betreft het bevorderen van legale migratie. Kan selectieve, vraag gestuurde migratie een uitkomst bieden voor het structurele arbeidstekort dat Nederland in de komende decennia te wachten staat als gevolg van de demografische veranderingen door de dubbele vergrijzing? Sluit het aantrekken van hoger geschoolde migranten dan aan bij de behoeften in de arbeidsmarkt?

Een «*brain drain*» van geschoolde migranten uit ontwikkelingslanden naar de Europese Unie, is mogelijk wenselijk voor het oplossen van het arbeidsmarkt tekort, en aantrekkelijk voor Nederland, maar onwenselijk voor de herkomstlanden zelf. Hoe kijkt de regering aan tegen de gevolgen van zo'n «*brain drain*». En hoe kijkt de regering aan tegen «rotationele migratie» waarbij migranten voor een bepaald aantal jaren worden toegelaten en daarna weer terugkeren naar het land van herkomst?

De leden van de VVD-fractie vragen zich verder af wat de mening is van de regering omtrent het monitoringsysteem dat in het Pact is opgenomen. Dat monitoringssysteem vereist instemming van de betreffende lidstaten voordat waarnemers kunnen worden toegelaten. Meent de regering dat hiermee eventuele misstanden tijdig kunnen worden gesignaleerd?

Het nieuwe Pact biedt weinig aanknopingspunten voor het indammen van de stroom kansloze asielzoekers uit veilige landen die veel overlast geven en niet gerepatriëerd kunnen worden. Is de regering bereid meer druk te zetten op de regeringen van veilige landen om eigen onderdanen terug te nemen?

⁷ Kamerstukken I 2020/2021, 35 612, C en 35612, E.

⁸ Zie ook dossiers E200018 tot en met E200023 op www.europapoort.nl.

⁹ Kamerstukken I 2020/2021, 35 612, D.

¹⁰ Kamerstukken II, 2020–2021, 22 112, nr. 2955.

De leden van de fracties van de PvdA en GroenLinks hebben met interesse kennisgenomen van de voorstellen van de Europese Commissie voor het Pact en de kabinetsappreciaties van de verschillende onderdelen hiervan. Deze leden willen graag benadrukken dat het recht om asiel aan te vragen centraal dient te staan in elke vorm van asielbeleid. Mensen die bescherming zoeken van vervolging hebben het recht om dit binnen de Europese Unie en in Nederland te doen. Dit recht moet ten alle tijden gegarandeerd worden.

Wereldwijd zijn er bijna 80 miljoen mensen op de vlucht. In de Europese Unie werden in 2019 675.670 asielaanvragen ingediend. Dit is een illustratie van het kleine percentage van de wereldwijde hoeveelheid asielzoekers en vluchtelingen dat door de Europese Unie ontvangen wordt. Met een steeds onveiligere en ongelijkere wereld en een snel verergerende klimaatcrisis zal het aantal mensen op de vlucht in de komende jaren enkel toenemen. De aan het woord zijnde leden vinden het daarom ook essentieel dat de Europese Unie haar verantwoordelijkheid blijft nemen in het verwerken van asielaanvragen en het opnemen van asielzoekers. De leden zien een eerlijke verdeling van asielzoekers en een humane, zorgvuldige beoordeling van asielaanvragen als het fundament dat nodig is voor goed asielbeleid. Hiernaast achten zij het belangrijk dat de wachttijden bij de asielaanvragen niet ondraaglijk lang zijn – zoals nu vaak het geval is – en dat de opvang van asielzoekers goed geregeld is.

De leden onderschrijven het belang van duidelijke afspraken in het Europese migratiebeleid, zeker in het licht van de jarenlange impasse op het gebied van migratiebeleid in de Europese Unie. Deze leden betwijfelen of dit Pact daar de oplossing voor zal bieden. Ook hebben de aan het woord zijnde leden, zeker na de zeer kritische inbreng van de niet-gouvernementele organisaties (ngo's) en de experts in de deskundigenbijeenkomsten van 2 en 23 maart jongstleden, zorgen over de gevolgen van het Pact voor de rechten van asielzoekers. De leden hebben over deze punten enkele vragen, die per onderwerp gesteld zullen worden.

Vooraf

Mevrouw Woollard, voorzitter van ECRE¹¹, merkte tijdens de deskundigenbijeenkomst van 23 maart jongstleden op dat bijna alle Nederlandse delegaties in het Europees parlement bijdragen aan effectieve en pragmatische Europese oplossingen, terwijl de inzet van de Nederlandse regering in de Raad louter gericht lijkt te zijn op het voorkomen van secundaire migratie, in plaats van een asielsysteem dat wel werkt. De opstelling van de Nederlandse regering leidt volgens mevrouw Woollard tot conflict in plaats van compromis met de andere lidstaten, waardoor een Europese oplossing van het migratievraagstuk moeilijker wordt. Herkent u het beeld dat mevrouw Woollard schetst? Zo nee, waarom niet? Zo ja, bent u bereid om samen met de Nederlandse delegaties in het Europees parlement te zoeken naar Europese oplossingen?

Het solidariteitsmechanisme

De maatregelen in het Pact trachten het probleem van de ongelijke verdeling van vluchtelingen over de lidstaten (en de daaruit volgende overbelasting van de capaciteit van de grenslanden) op te lossen door een flexibel solidariteitsmechanisme in te voeren.

¹¹ European Council on Refugees and Exiles.

Ten eerste merken de leden van de fracties van de PvdA en GroenLinks op dat het Dublin-systeem¹² met het huidige voorstel in normale situaties simpelweg in stand blijft, terwijl de aanleiding om tot nieuwe voorstellen te komen juist het failliet van het Dublin-systeem was. Enkel bij SAR¹³-ontscheping en in gevallen van migratiedruk wordt het solidariteitsmechanisme automatisch in werking gezet. In andere situaties waarbij asielzoekers aankomen bij de Europese buitengrenzen is het in werk stellen van het solidariteitsmechanisme afhankelijk van de bestaande «druk» of het «risico van druk» op het asielsysteem van een specifieke lidstaat. Zou u de huidige situatie op de Griekse eilanden classificeren als een situatie van ontoelaatbare druk? Met andere woorden, zou het solidariteitsmechanisme in werking moeten worden gesteld in een situatie zoals op dit moment in Griekenland? Waarom wel of niet? Wat zijn de criteria die hier wat de regering betreft voor moeten worden gebruikt?

Bent u het met de aan het woord zijnde leden eens dat het continueren van het Dublin-systeem niet zal bijdragen aan de «structurele solidariteit» waarover de regering in het BNC-fiche schrijft dat deze nodig is, en aan het uitgangspunt dat «alle lidstaten verantwoordelijkheid moeten nemen»? Zo nee, waarom niet? Hoe reageert u op de volgende opmerking van prof. dr. J.J. Rijpma, Hoogleraar Europees Recht aan de Universiteit Leiden en tevens lid van de Commissie Meijers, tijdens de deskundigenbijeenkomst van 2 maart jongstleden: «*We need to talk about Dublin*»? Is er naar uw mening voldoende over de effecten van Dublin nagedacht? Bent u van mening dat het flexibele solidariteitsmechanisme voldoende tegemoet komt aan het probleem dat Dublin in feite betekent dat de lidstaten aan de buitengrenzen de meeste asielzoekers opvangen? Hoe beoordeelt u het standpunt van ECRE dat het toepassen van complexe correctiemechanismen in de vorm van flexibele solidariteit op het al niet goed functionerende Dublinsysteem enkel zal leiden tot nog meer falend beleid?

ECRE geeft aan dat de keuzevrijheid voor solidariteitsbijdragen (hervestigen, terugkeersponsoring, en capaciteitsopbouw) ertoe kan leiden dat landen niet zullen kiezen voor het hervestigen van asielzoekers. Bent u het met de aan het woord zijnde leden eens dat hervestiging van asielzoekers tot een bepaalde hoogte noodzakelijk is om druk aan de grenzen te voorkomen en te verlichten? Een groot deel van de asielzoekers zal immers terugkeren, en enkel capaciteitsbouw zorgt niet voor voldoende drukverlichting aan de buitengrenzen van de Europese Unie. Zelfs in fase 3 – het correctiemechanisme van de solidariteit – kunnen lidstaten maar verplicht worden om tot 50 procent van hun «*fair share*» herplaatsing of terugkeersponsoring aan te bieden, en bij de keuze tussen herplaatsing en terugkeersponsoring wordt (behalve een financiële tegemoetkoming voor herplaatsing) geen onderscheid gemaakt in verplichte hoeveelheden. Dit roept bij de aan het woord zijnde leden de vraag op: waar moeten mensen van wie de asielaanvragen wel geaccepteerd (zullen) worden naartoe? Hoe wordt voorkomen dat de druk op zuidelijke lidstaten, en daarmee de «*hotspot approach*» die situaties zoals die in het kamp Moria veroorzaakt, zal voortduren of zelfs zal verergeren? Meerdere sprekers bij de deskundigenbijeenkomsten (onder andere de commissie-Meijers, VluchtelingenWerk, Artsen Zonder Grenzen, UNHCR¹⁴, ECRE en Refugee Support

¹² Verordening (EU) nr. 604/2013 van het Europees parlement en de Raad van 26 juni 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.

¹³ Search and Rescue.

¹⁴ Hoge commissaris voor de Vluchtelingen (United Nations High Commissioner for Refugees).

Aegean) gaven immers aan dat het flexibele solidariteitsmechanisme dit als onvermijdelijk gevolg zou hebben. Ziet u, net als de aan het woord zijnde leden, de buitengrens van de Europese Unie als een gemeenschappelijke grens waar de lidstaten gezamenlijk verantwoordelijkheid voor dragen? En onderschrijft u dat het enorme leed dat asielzoekers ondergaan als gevolg van de overbelaste asielsystemen ten alle tijden vermeden moet worden? Zo nee, waarom niet? Hoe beoordeelt u, in het licht van de bovenstaande punten, de flexibele opzet van het solidariteitsmechanisme zoals opgenomen in het Pact? Hoe onderbouwt u uw standpunt in het BNC-fiche dat vooraf vastgestelde verplichtende quota onwenselijk zijn? Ziet u een vooraf vastgestelde verdeelsleutel waarmee landen niet onder de solidariteit door middel van hervestiging uit kunnen komen niet als een noodzakelijke stap in het eerlijker verdelen van asielzoekers over de Europese Unie? Zo ja, bent u bereid sancties te bepleiten voor lidstaten die niet mee willen doen aan de verdeelsleutel? Bent u bereid om in te zetten op een «*coalition of the willing*» van landen die wel willen participeren in de verdeelsleutel?

In de deskundigenbijeenkomsten werd, onder andere door professor Rijpma, voornoemd, aangedragen dat de solidariteitsmaatregel van terugkeersponsoring zal leiden tot het heen en weer slepen van personen. Een voorbeeld hiervan is het geval dat het regelen van de terugkeer binnen de gestelde termijn niet lukt en het land dat zich verantwoordelijk heeft gemaakt voor de terugkeer deze persoon zonder verblijfsrecht overneemt, om vervolgens vanuit eigen grondgebied toch nog terugkeer te regelen. Onderschrijft u het standpunt van de aan het woord zijnde leden dat dit heen en weer slepen van personen onwenselijk is, zowel vanwege de continue ontwrichting van het leven van asielzoekers die dit veroorzaakt als vanwege de praktische en financiële gevolgen die dit zal hebben? Kunt u toezeggen bovenstaande zorgen in de onderhandelingen naar voren te brengen? Zo nee, waarom niet?

Grensprocedures

De Nederlandse regering spreekt zich in het BNC-fiche positief uit over het voorstel van het instellen van een screeningsprocedure en een grensprocedure, omdat het bijdraagt aan een snel terugkeerproces. Hoeveel extra medewerkers en hoeveel extra geld is nodig om de screenings- en grensprocedures uit te voeren volgen het plan van de Europese Commissie? Is de regering van plan om in de Raad te pleiten voor de extra benodigde middelen?

Wat is volgens u de toegevoegde waarde van de screeningsprocedure ten opzichte van de huidige verplichtingen onder de Schengengrenscode¹⁵? Welke verplichtingen zouden volgens u bij het uitvoeren van identiteitscontroles precedent hebben? De Europese Commissie geeft aan dat de screeningprocedure lidstaten verplicht om medische checks uit te voeren. Was het volgens u niet logischer geweest om de Schengengrenscode te amenderen voor dit doeleinde dan een nieuw wetsvoorstel met overlappende verplichtingen te behandelen?

Tijdens de screeningprocedure kunnen migranten en asielzoekers worden vastgehouden in locaties «in of in de nabijheid van de externe grens». Zou u dit classificeren als detentie? Zo ja, wat is hiervoor de juridische basis, en zo nee, waarom niet? Kunt u toelichten hoeveel capaciteit er op dit moment voor deze detentie beschikbaar is? Bent u het met de leden van

¹⁵ Verordening (EU) 2016/399 van het Europees parlement en de Raad van 9 maart 2016 betreffende een Uniecode voor de overschrijding van de grenzen door personen.

de fracties van GroenLinks- en PvdA eens dat standaarden in de Opvangrichtlijn¹⁶ ook van toepassing zijn op de screeningsprocedure?

VluchtelingenWerk Nederland en ECRE beschrijven de grensprocedure die volgt voor groepen die uit een landen komen waar de inwilligingskans maximaal twintig procent is als een «tweederangsprocedure». De asielzoekers die de grensprocedure in worden gestuurd, worden immers aan de voordeur al als kansloos bestempeld, en er ligt een sterke nadruk op de voorziene terugkeer van de asielzoeker. Dit kan leiden tot een bevooroordeelde procedure. Ook constateren de commissie Meijers, VluchtelingenWerk, Amnesty International en UNHCR een gebrek aan waarborgen in de grensprocedures. Deze organisaties noemen onder andere (1) de korte termijnen voor beslissingen en reacties (de grensprocedure moet volgens het voorstel binnen maximaal twaalf weken worden afgerond), wat zorgvuldigheid kan ondermijnen, (2) de beperkte beroepsmogelijkheden, (3) een gebrek aan garanties voor rechtsbijstand vanwege moeilijke toegang en beperkte tijd, en (4) de mogelijke problemen met toegang van ngo's, tolkdiensten en medische bijstand. Kunt u een appreciatie geven van deze vier punten, waarin u aangeeft hoe u het risico van deze problemen inschat en hoe u, op basis van die inschatting, uw ondersteuning van grensprocedures onderbouwt? Onderschrijft u dat al deze punten een essentieel onderdeel zijn van een zorgvuldig en eerlijk proces? En bent u het met de aan het woord zijnde leden eens dat iedere asielaanvraag een onbevooroordeelde en zorgvuldige procedure behoeft? Stelt de regering, door in te zetten op grensprocedures, het doel van efficiëntie niet boven het recht op een eerlijke procedure voor de asielzoeker? Indien de regering een eerlijke procedure boven efficiëntie stelt, hoeveel extra middelen en menskracht zal er nodig zijn om die procedure te bewerkstelligen? Is de regering bereid om bij te dragen aan die extra middelen en menskracht? Zo nee, waarom niet?

De UNHCR kaart aan dat er geen mogelijkheid is voor juridische toetsing van de screeningsprocedure, omdat het gezien wordt als een fase waarin enkel informatie verzameld wordt. Onderschrijft u dat het belangrijk is dat de asielzoekers en hun juridisch begeleiders/advocaten inzicht krijgen in de formulieren en het beslissingsproces tijdens de screening, omdat de screening het verdere verloop van hun procedure kan beïnvloeden? Zult u zich ervoor inzetten dat dit in het Pact wordt opgenomen?

Tijdens de grensprocedure kunnen asielzoekers vastgehouden worden. Als deze twaalf weken durende procedure leidt tot een afwijzing, kan men nog tot achttien maanden gedetineerd worden, wat (in de woorden van VluchtelingenWerk Nederland) «de facto betekent dat mensen 21 maanden vastgehouden kunnen worden in grensgevangenissen aan de randen van Europa». De Commissie Meijers, VluchtelingenWerk, Amnesty International UNHCR, ECRE en Refugee Support Aegean waarschuwen dat met de praktijk van grensprocedures de facto detentie de norm zal zijn voor de meerderheid van de personen die aankomen aan de buitengrenzen. Hoe beoordeelt u dit grootschalige gebruik van detentie, in het licht van de strenge proportionaliteitsafweging en de procedurele maatregelen die volgens de Opvangrichtlijn en de Terugkeerrichtlijn¹⁷ aan vreemdelingendetentie vooraf moeten gaan? Hoe rechtvaardigt u, vanuit een mensenrechtenperspectief, het ondersteunen van een systeem dat zal leiden tot grootschalige detentie?

¹⁶ Richtlijn 2013/33/EU van het Europees parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot vaststelling van normen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming (herschikking).

¹⁷ Richtlijn 2008/115/EG van het Europees parlement en de Raad van 16 december 2008 over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven.

Professor Rijpma, voornoemd, en Artsen zonder Grenzen geven aan dat het concentreren van asielzoekers in ontvangstcentra aan de grens eigenlijk het vastleggen van de zogenoemde «hotspot-benadering» betekent. Onderschrijft u het standpunt van de aan het woord zijnde leden dat dit niet acceptabel is? En hoe wordt, volgens u, met dit Pact de belofte van de Europese Commissie dat er «no more Moria's» in de toekomst zouden ontstaan, nagekomen?

In het voorstel zijn kinderen onder de twaalf jaar uitgesloten van de grensprocedure. Bent u het, net als de leden van de fracties van GroenLinks- en de PvdA, eens met VluchtelingenWerk en Artsen Zonder Grenzen dat alle kinderen, dus iedereen tot achttien jaar, hiervan uitgezonderd zouden moeten zijn? En bent u het met de aan het woord zijnde leden eens dat alle kwetsbare asielzoekers, ongeacht of deze kwetsbaarheid direct zichtbaar is, uitgezonderd dienen te worden van grensprocedures? Hoe zal Nederland zich in de Raad inzetten voor uitzonderingsposities voor andere kwetsbare groepen, ook in het geval dat eventuele kwetsbaarheid niet direct zichtbaar is? Hoe zou de bescherming van deze groepen er naar uw mening uit moeten zien?

In de grensprocedure wordt erop ingezet dat de terugkeer van asielzoekers zonder recht op asiel in een tijdsbestek van maximaal twaalf weken wordt afgerond. De afgelopen jaren is er ook de intentie geweest om mensen die geen recht hebben op asiel zo snel mogelijk terug te laten keren naar het land van herkomst. Hierbij bleek het een probleem te zijn dat die terugkeer afhankelijk is van de medewerking van de landen van herkomst en eventuele derde landen. Hoe schat u de kans in dat er binnen twaalf weken een terugkeerproces kan worden gerealiseerd dat aan alle (juridische) voorwaarden voldoet? Hoe ziet u hierin de plaats van de schorsende werking tijdens een mogelijke beroepsprocedure?

In het BNC-fiche wordt duidelijk gemaakt dat de regering eigenlijk vindt dat de grensprocedure zoals nu opgenomen in het Pact niet ver genoeg gaat – de grensprocedure zou volgens het kabinet van toepassing moeten zijn bij elke irreguliere overschrijding van de grens – en de norm van een inwilligingspercentage van asielaanvragen van twintig procent zou omhoog moeten. Hoe rijmt u deze standpunten, in het licht van de voorgaande vragen, met het «behoud van rechten» waar het kabinet onverminderd achter stelt te staan?

De aan het woord zijnde leden vinden het voorstel van de regering om alle asielaanvragen (behalve hervestiging) in een grensprocedure te behandelen absoluut onwenselijk. Het zou leiden tot een nog grotere druk op de al overbelaste grenslanden, veroorzaakt onmenselijke opvang omstandigheden zoals we die in de «hotspots» al gezien hebben, en toont bij uitstek het gebrek aan solidariteit van veel lidstaten van de Europese Unie die zich niet aan de zuidgrens bevinden.

In de deskundigenbijeenkomsten werd gesteld dat Nederland het voorbeeld van de procedure op Schiphol gebruikt als argument ter ondersteuning van de grensprocedures. Bent u het echter met de leden eens dat het verwerken van minder dan 1.000 asielaanvragen in een jaar – het aantal asielzoekers dat in 2019 de procedure op Schiphol onderging – fundamenteel anders is dan het behandelen van meer dan 40.000 aanvragen per jaar, zoals dat aan de Griekse grenzen gebeurt?

De leden van de fracties van GroenLinks en de PvdA vrezen dat met een verschuiving naar grensprocedures het recht om asiel aan te vragen beschadigd zal worden, zowel door mogelijk onzorgvuldige procedures als door het feit dat asielzoekers hiermee de toegang tot het grondgebied van de Europese Unie ontzegd wordt tot de afronding van hun procedure. Onderschrijft u deze vrees? Zo nee, waarom niet? En zo ja, hoe rijmt u dit met de Nederlandse ondersteuning voor grensprocedures?

Indien het crisismechanisme uit het Pact door de Europese Commissie wordt ingeschakeld, geldt dat de snelle grensprocedure al geldt bij asielzoekers uit landen met een inwilligingskans van maximaal 75 procent. Onderschrijft u dat het verhogen van dit percentage in een crisissituatie zou kunnen leiden tot onzorgvuldige processen op grote schaal?

Samenwerking met derde landen

De leden van de fracties van GroenLinks en de PvdA hebben er begrip voor dat samenwerking met de landen van herkomst van asielzoekers in veel gevallen nodig zal zijn. De leden zijn echter veel kritischer over de samenwerking met derde landen, die vaak neerkomt op het «outsourcen» van migratiemanagement met onvoldoende waarborgen voor de fundamentele rechten. In het Pact wordt uitgegaan van een versterkte samenwerking en partnerschappen met derde landen. Artsen Zonder Grenzen geeft echter duidelijk aan dat er in huidige partnerschappen – bijvoorbeeld in de samenwerking met Libië – ernstige mensenrechtenschendingen plaatsvinden, met onmenselijke toestanden in de detentiecentra als voorbeeld. Onderschrijft u dat het onacceptabel is dat Europees beleid onbedoeld bijdraagt aan mensenrechtenschendingen? Welke mogelijkheden ziet u om in toekomstige partnerschappen te voorkomen dat Europees migratiebeleid in derde landen tot mensenrechtenschendingen leidt of daaraan bijdraagt? Wat ziet u als de basisvoorwaarden voor eerlijke partnerschappen met respect voor de fundamentele rechten? Wat is de inzet van Nederland in de Raad om te zorgen dat in het Pact voldoende waarborgen voor de fundamentele rechten van asielzoekers en vluchtelingen worden ingebouwd bij overeenkomsten met derde landen?

Het kabinet geeft aan een integrale benadering te willen toepassen op de samenwerking met partnerlanden. Artsen Zonder Grenzen benadrukt hierbij dat de beperking van irreguliere migratie bij deze samenwerkingen vaak als hoofddoel wordt gezien, en dat dit leidt tot een inherent problematische insteek met schendingen van de rechten van asielzoekers tot gevolg. Kunt u een appreciatie geven van dit standpunt van Artsen Zonder Grenzen? Hoe voorkomt de integrale benadering die de Nederlandse regering voorstaat de schending van de rechten van asielzoekers?

Monitoringssysteem

De leden staan, evenals verscheidene ngo's, positief tegenover het voorstel om de monitoring te versterken. Zij delen echter de zorgen van deze ngo's (o.a. VluchtelingenWerk, Amnesty International, UNHCR, en ECRE) dat het monitoringssysteem in het huidige voorstel te vrijblijvend is in opzet en te beperkt in omvang. Onderschrijft u dat, om misstanden en mensenrechtenschendingen zoals pushbacks bij de grenzen en onmenselijke opvangomstandigheden te beëindigen, er een onafhankelijk monitoringssysteem nodig is? En bent u het met de leden eens dat het feit dat monitoring in het huidige voorstel afhangt van de instemming van de lidstaten om waarnemers toe te laten, afdoet aan de effectiviteit daarvan? Bent u voornemens zich in de Raad in te zetten voor een meer verplichtende versie van het monitoringssysteem, waarbij toegang van waarnemers verplicht is en er duidelijke consequenties zijn voor het schenden van de fundamentele rechten? Bent u het met de leden van de fracties van GroenLinks- en de PvdA eens dat het monitoringssysteem niet alleen toepasbaar zou moeten zijn op de officiële grensovergangen, maar op alle plekken aan de grens waar migranten of asielzoekers mogelijk oversteken? En kunt u ook toezeggen dat Nederland zal pleiten voor het uitbreiden van de onafhankelijke monitoring naar het volledige

asielproces, beginnend bij (en inclusief) de situaties op de Middellandse Zee en in de grensgebieden? Zo nee, waarom niet?

Mogelijkheden van legale migratie

Deze leden benadrukken dat legale migratie veel kansen biedt voor toekomstig migratiebeleid. De mogelijkheden voor legale migratie zijn momenteel zo beperkt dat een asielaanvraag voor bepaalde groepen vrijwel de enige mogelijkheid is om toegang te krijgen tot de Europese Unie. Hiermee worden kansen om bijvoorbeeld de vergrijzende Europese arbeidsmarkt tegen te gaan, misgelopen. In het licht van dit punt hebben deze leden enkele vragen.

De leden van de fracties van GroenLinks en de PvdA staan positief tegenover het voorstel om de mobiliteit van migranten in de Europese Unie te vergroten door het eerder toekennen van de langdurig ingezetene-status (bijvoorbeeld na drie jaar in plaats van na vijf jaar), zodat zij kunnen werken in een andere Europese lidstaat als daar aanbod is. Het kabinet laat in het BNC-fiche weten tegen het wijzigen van deze status te zijn, omdat het «het onderliggende probleem van secundaire migratie» – het doorreizen van asielzoekers naar een ander land dan dat van aankomst – niet aanpakt. Hoe apprecieert u de potentie die prof. mr. T. de Lange, Hoogleraar Europees Migratierecht aan de Radboud Universiteit, in de deskundigenbijeenkomst van 2 maart jongstleden schetste voor het «nuttig» inzetten van arbeidsmigranten? Onderschrijft u het standpunt dat het eerder toekennen van een langdurig ingezetene-status migranten de flexibiliteit kan bieden om gaten in de Europese arbeidsmarkt te vullen, en zo een bijdrage te leveren aan economie binnen de Europese Unie? Zo nee, waarom niet?

De leden vragen zich daarnaast af of het mogelijk is om breder in te spelen op dit «vraag en aanbod» door middel van arbeidsmigratie. Hoe staat u tegenover het idee om mensen die in een asielprocedure zitten of die een mislukte asielprocedure achter de rug hebben, in Nederland een mogelijkheid te geven om over te stappen naar werk als daar aanbod voor is? Professor De Lange, voornoemd, stelt dat in Duitsland de mogelijkheid om te switchen al geboden wordt. Bent u bereid om na te gaan hoe deze mogelijkheid in de praktijk werkt en de Kamer hierover te berichten?

In de Europese Unie bestaat nu al een blauwe kaart of een «kennismigranten»-status voor hooggekwalficeerde werknemers. De aan het woord zijnde leden zijn van mening dat er in Nederland ook behoefte is aan praktisch geschoolde mensen. Om aan deze vraag te voldoen zou een uitbreiding van het blauwe kaart-systeem een oplossing kunnen zijn. In het Pact wordt kort gerefereerd aan plannen voor het wijzigen van dit blauwe kaart-systeem, bijvoorbeeld het voorstel om de salarisdrempel te verlagen. De heer Nicolosi, assistent- professor in Europees en Internationaal Recht aan de Universiteit van Utrecht, stelde tijdens de deskundigenbijeenkomst van 23 maart jongstleden dat Nederland één van de lidstaten is die dit plan tegenwerkt. Kunt u het standpunt van het kabinet tegenover mogelijke uitbreidingen van het blauwe kaart-systeem naar lager geschoolde mensen of werknemers met lagere inkomens uitleggen? Onderschrijft u dat er kansen voor de Nederlandse arbeidsmarkt kunnen liggen in het uitbreiden van de «blauwe kaart» voor middelgeschoold of laaggeschoold personeel? Zo nee, waarom niet?

Professor De Lange, voornoemd, noemde de mogelijkheid om met een «commissie arbeidsmigratie» de arbeidsmarktbehoeften van Nederland, en wellicht ook andere lidstaten, beter in kaart te brengen. Onderschrijft u dat dit voorstel meerwaarde zou kunnen hebben door het migratiebeleid

meer te laten passen op de behoefte van de Nederlandse arbeidsmarkt? Ziet u meerwaarde in van het laten meepraten van organisaties van werkgevers, werknemers, zelfstandigen en andere deskundigen in Nederland over het beleid ten opzichte van arbeidsmigratie?

Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie

De D66-fractie vindt het op dit moment nog lastig in te schatten wat het Pact precies inhoudt en wat de consequenties zullen zijn voor nationale wet- en regelgeving. De leden van de D66-fractie onderschrijven de doelstelling van de plannen van de Europese Commissie: ook D66 is voor een betrouwbaar en humaan asiel- en migratiesysteem. Daarbij willen de leden van de D66-fractie wel dat er een balans is tussen aan de ene kant het recht op bescherming dat asielzoekers kunnen inroepen en aan de andere kant de vraag om ruimte voor legale migratie en de roep om beheersing van migratie door veel leiders en bewoners van landen in de Europese Unie. De vraag is dan ook hoe dit Pact gaat bijdragen aan de verbetering van de afspraken rondom asiel en migratie tussen de lidstaten van de Europese Unie en de landen van herkomst en eerste opvang. Daarbij zoeken de leden van de D66-fractie nog naar een goede manier van nationale parlementaire betrokkenheid (vanuit de Tweede én de Eerste Kamer) bij het besluitvormingsproces binnen de Europese instanties dat op dit moment nog erg complex is en soms zelfs ondoorzichtig overkomt.

Daarom zouden de leden van de D66-fractie graag vernemen van de regering hoe het Pact zich verhoudt tot de huidige migratie en asielwetgeving. Is het probleem niet het gebrek aan regelgeving maar het gebrek aan implementatie en handhaving van die regelgeving? Hoe wordt voorkomen dat de voorliggende nieuwe voorstellen door de complexiteit eerder zullen leiden tot minder dan tot meer onderlinge solidariteit tussen de lidstaten?

Daarom stellen de leden van de D66-fractie op dit moment een aantal algemene vragen en gaan zij ervan uit diepgaandere discussies te hebben met de nieuwe bewindspersoon over de voortgang van de onderhandelingen en de inzet van de Nederlandse regering op dit Pact.

Screeningsprocedures, grensprocedures, terugkeer en verplichtingen VN-vluchtelingenverdrag

De leden van de D66-fractie hebben zorgen over de vraag of de voorgestelde screenings- en grensprocedures in dit Pact in lijn zijn met het VN-vluchtelingenverdrag¹⁸. Hoe ziet u deze zorg? Welke ruimte is en mogelijkheden zijn er nog voor asielzoekers om direct in lidstaten van de Europese Unie asiel aan te vragen, zoals ook binnen het VN-vluchtelingenverdrag gegarandeerd is?

Mevrouw Woollaard, voornoemd, stelde in de deskundigenbijeenkomst van 23 maart jongstleden dat dit nieuwe Pact wederom gebaseerd is op het vasthouden van asielzoekers bij de buitengrenzen door de screenings- en grensprocedures. Ook professor Rijpma, voornoemd, uitte in de deskundigenbijeenkomst op 2 maart jongstleden zijn zorgen dat de grensprocedure eigenlijk een codificering en een veralgemenisering is van de «*hotspot approach*» die we op de Griekse eilanden hebben gezien. De leden van de D66-fractie horen graag uw reactie op de zorgen van mevrouw Woollaard en professor Rijpma, beiden voornoemd.

¹⁸ Verdrag betreffende de status van vluchtelingen, Genève, 28-07-1951.

Daarnaast zullen mensen die niet door de screening- en grensprocedures komen, terug moeten naar hun land van herkomst of een veilig derde land. Op welke wijze zou dit dan besloten moeten worden in die screenings- en grensprocedures? Wat is de ruimte voor mensen om in beroep te gaan op basis van artikel 33 van het VN-vluchtelingenverdrag en artikel 3 van het EVRM¹⁹ als zij vrezen voor refoulement?

Grens- en screeningsprocedure voor groepen in kwetsbare situaties en «gender mainstreaming» beleid

De Europese Commissie stelt een verkorte pre-screening procedure aan de buitengrens van de Europese Unie voor. In deze procedure worden de «kansrijke» asielaanvragen vroegtijdig onderscheiden van de «kansarme» asielaanvragen. De Europese Commissie geeft echter zelf aan dat de verkorte procedure ongeschikt is voor complexe zaken en aanvragen van minderjarigen en andere groepen in kwetsbare situaties, zoals de LHBTIQ+ gemeenschap, mensen die te maken hebben gehad met mensenhandel en geseksualiseerde vormen van geweld. De Europese Commissie heeft daarom besloten om kinderen (tot achttien jaar) en (sommige) kwetsbare groepen van deze grensprocedure uit te zonderen. De D66-fractie benadrukt het belang van deze waarborgen die ervoor zorgen dat kinderen niet onder de grensprocedure vallen en dus niet in detentie kunnen komen. Wat is hierop uw reactie? Kan de regering specificeren welke kwetsbare groepen verder zullen worden uitgezonderd?

Migratie en asiel zijn niet genderneutraal. In hoeverre is er binnen het migratie- en asielpact aandacht voor «gender mainstreaming»? Wordt hier ook gekeken naar het hoofdstuk VII over migratie en asiel in het Verdrag van Istanbul?²⁰

Daarnaast is de D66-fractie benieuwd naar de capaciteit aan de buitengrens om deze grensprocedures in de praktijk te brengen. Is er budget voor voldoende opgeleide begeleiders, tolken, voogden, advocaten, etcetera? Is de regering bereid hier zelf een bijdrage aan te leveren?

Draagvlak humane en rechtvaardige opvang

De D66-fractie wil graag benadrukken dat het draagvlak voor het opnemen van vluchtelingen al jaren stabiel is in Nederland. Het SCP²¹ stelt in de publicatie Sociale staat van Nederland uit 2019 dat Nederlanders over het algemeen welwillend staan tegenover personen die om politieke redenen uit hun land zijn gevlucht. In 2017–2018 vond 87 procent dat er soepel moest worden omgegaan met het afgeven van verblijfsvergunningen aan iemand die door de politieke situatie in zijn land persoonlijk bedreigd wordt.²² Kan de regering hierop reageren? En kan de regering aangeven hoe zij dit standpunt mee neemt in haar onderhandeling ten aanzien van het Pact?

¹⁹ Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, Rome, 04-11-1950.

²⁰ Verdrag van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld, Istanboel, 11-05-2011.

²¹ Sociaal en Cultureel Planbureau.

²² Wennekers, A., Boelhouwer, J., van Campen, C., Kullberg, J. (2019). De sociale staat van Nederland. Sociaal Cultureel Planbureau (SCP), p. 64.

De D66-fractie heeft grote zorgen over de recente berichten over de rol van Frontex in push backs van mensen die vanuit zee op zoek zijn naar bescherming. Hoe ziet de regering de rol en positie van Frontex in het nieuwe Pact? Daarnaast lijkt de Europese Commissie meer ruimte te zien voor (inter-) nationale ngo's om mensen op zee te mogen redden en voor de herverdeling van deze vluchtelingen onder de lidstaten van de Europese Unie. Ziet de regering iets in een onafhankelijk monitorings-systeem dat de misstanden onderzoekt die plaatsvinden aan de grenzen van de Europese Unie?

Opvang in de regio en samenwerking met derde landen

Het kabinet onderschrijft de analyse van de Europese Commissie dat betere opvang in de regio met meer perspectief, goed functionerende asielsystemen in de herkomstlanden en het stimuleren van vrijwillige terugkeer van transitlanden naar de herkomstlanden bijdraagt aan een versterkte migratiesamenwerking en aan effectieve partnerschappen. De D66-fractie vraagt zich af waar het kabinet deze optimistische analyse op baseert. Immers, het is inmiddels meer dan duidelijk dat opvang in de regio extra druk legt op de landen en bevolkingen in de landen waar veel vluchtelingen worden opgevangen. Verkennend onderzoek van prof. dr. Ir. D.J.M. Hilhorst, Hoogleraar humanitaire hulp en wederopbouw aan het International Institute of Social Studies van de Erasmus Universiteit, en professor Rijpma, voornoemd, laat zien dat opvang in de regio in de praktijk niet altijd even makkelijk uitpakt. In een artikel in het Parool stellen zij dat de politieke wil en de bestuurskwaliteit van landen die opvang in de regio faciliteren van essentieel belang is. Bovendien geven zij aan dat de budgetten voor opvang in de regio reëel moeten zijn en dat de bedragen tot nu toe ver achterblijven bij de ambities van de programma's.²³ Op welke wijze wil de Nederlandse regering zich ervoor inzetten dat de geldstromen van de Europese Unie naar landen die opvang in de regio verzorgen voldoende adequaat en transparant zijn?

Mogelijkheid voor legale migratie

De voorstellen van de Europese Commissie bevatten geen concrete plannen over legale migratie. Migratie is echter veel meer dan alleen asiel. Van het totaal aantal geregistreerde immigranten (twee miljoen) in Nederland in de periode 2010–2019 is slechts tien procent asielzoeker.²⁴ Hierbij zijn de uitgenodigde vluchtelingen en de statushouders die via gezinshereniging een verblijfsvergunning hebben gekregen, meegeteld. In heel Europa werden slechts negen procent van de verblijfsvergunning in 2019 verleend aan asielzoekers.²⁵ Het merendeel van de migranten komt hier voor werk, studie of liefde. Het kabinet stelt dat leidend is dat lidstaten binnen een Europees kader hun eigen afwegingen op het gebied van legale migratie kunnen maken. De D66-fractie is benieuwd naar de eigen afweging van het kabinet. Staat het kabinet open voor ruimte voor initiatieven ten aanzien van legale migratie binnen dit Pact? Zo ja, wil het kabinet dan nog onderscheid maken tussen verschil-

²³ Hilhorst, T., Rijpma, T. «Opinie: «Opvang vluchtelingen in de regio kan alleen met steun Europa», Parool 26 maart 2021.

²⁴ «Wist u dat...? Feiten en ficties over migratie (deel 1). 5 februari 2021. Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken. Geraadpleegd op: <https://www.adviescommissievoorvreemdelingenzaken.nl/actueel/nieuws/2021/02/05/wist-u-dat...-blog-1>.

²⁵ «Statistieken over migratie naar Europa», Europese Commissie. Geraadpleegd op: https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019–2024/promoting-our-european-way-life/statistics-migration-europe_nl.

lende opleidings- en expertiseniveaus? Hierbij is de D66-fractie ook benieuwd naar de appreciatie van het kabinet van recente onderzoeken²⁶ die erop wijzen dat er serieuzer gekeken moet worden naar meer legale (arbeids-)migratieroutes.

Vragen en opmerkingen van de leden van de PVV-fractie

U stelt op pagina 5a van de beantwoording van de eerdere vragen van de PVV-fractie²⁷: «*In de overkoepelende mededeling van de Commissie herkent het kabinet een aantal elementen die benoemde tekortkomingen pogen te adresseren en terugkomen in de kabinetsvisie. Een voorbeeld is de te introduceren grensprocedure, het voorgestelde flexibele solidariteitsmechanisme waaraan elke lidstaat dient bij te dragen, en de extra aandacht voor implementatie en monitoring. Daarmee biedt de Commissiemededeling volgens het kabinet een basis om te werken aan een versterkt Europees migratie en asielbeleid waarbij het kabinet inzet op verdere verbetering van de huidige voorstellen die in de onderliggende mededeling worden gedaan.*»

U spreekt over «een aantal elementen» die terugkomen in de kabinetsvisie en noemt een voorbeeld. Kunt u zo uitputtend mogelijk aangeven welke concrete elementen het nog meer betreft?

Voorts stelt u verder op pagina 5: «*Er zijn echter ook elementen waar het kabinet kritisch tegenover staat op dit punt. (...) Een voorbeeld is de uitbreiding van de definitie van familieleden naar broers en zussen. Ook bepleit het kabinet een verdere verruiming van de mogelijkheden voor bewaring. Indien een vreemdeling zijn plicht om te blijven in het land van binnenkomst of alwaar hij eerder een asielaanvraag heeft ingediend niet nakomt, moet dit een grond zijn voor mogelijke inbewaringstelling. Het kabinet zal zich tijdens de onderhandelingen inzetten om deze punten te realiseren.*»

Kunt u aangeven welke consequenties er volgen, mocht de Nederlandse regering er niet in slagen deze punten in de onderhandelingen te realiseren? Is er dan de bereidheid om van dit Pact af te zien?

Pagina 6 van het verslag stelt u: «*Een akkoord is nodig om de capaciteit van de Unie om migratie en asiel te beheersen te vergroten. Het kabinet acht dit ook in het belang van Nederland.*»

Kunt u aangeven of met «de capaciteit van de Unie» hier ook bedoeld wordt het vergroten van de opvangcapaciteit? Zo ja, hoe kan die extra asielmigratie in het belang van Nederland worden geacht?

Vragen en opmerkingen van de leden van de ChristenUnie-fractie

De leden van de fractie van de ChristenUnie nemen met belangstelling kennis van de ontwikkelingen rondom het Pact. In het licht van de zorg die ook Nederland heeft voor mensen in een kwetsbare en afhankelijke positie zoals vluchtelingen en in het licht van de benodigde solidariteit tussen de lidstaten van de Europese Unie is wat deze leden betreft nauwe samenwerking van groot belang. Het Pact kan daarbij behulpzaam zijn. Met name naar aanleiding van de deskundigenbijeenkomsten zouden deze leden graag enkele vraagpunten aan u voorleggen.

²⁶ Zie bijvoorbeeld: <https://nos.nl/artikel/2376524-vrouwen-migrantengroepen-en-ouderen-moeten-meer-gaan-werken.html>.

²⁷ *Kamerstukken I, 2020–2021, 35 612, D.*

In het Pact wordt de beweging gemaakt naar wat genoemd wordt «flexibele solidariteit». Uit de gesprekken met de deskundigen is af te leiden dat die vorm van solidariteit echter in de praktijk neerkomt op de handhaving van de Dublin-regels en mogelijk zelfs een striktere toepassing daarvan. Leidt een dergelijke vorm van solidariteit niet tot een onwenselijk flexibele omgang met de fundamentele rechten van vluchtelingen?

Welke rol zou een Europees Asielagentschap kunnen vervullen bij het inhoudelijk verbeteren en tegelijkertijd versnellen van de Nederlandse asielprocedure?

Het terugkeerbeleid lijkt goeddeels afhankelijk van de bilaterale contacten die een afzonderlijke lidstaat heeft met het betreffende derde land. Welke mogelijkheden ziet u om juist ook op dit punt te komen tot meer gezamenlijk optreden in EU-verband?

Prof. dr. R. Koopmans, Hoogleraar Sociologie en Migratieonderzoek aan de Humboldtuniversiteit en onderzoeksdirecteur WZB Berlin Social Science Center, heeft in de deskundigenbijeenkomst van 2 maart jongstleden de vinger gelegd bij onrechtvaardige elementen in de huidige asielprocedure. Hij heeft vervolgens aandacht gevraagd voor het Canadese systeem, gebaseerd op de hervestiging van vluchtelingen na een asielprocedure in het land van eerste opvang en met inachtneming van een bepaald quotum. Van dat laatste is de fractie van de ChristenUnie geen voorstander, maar hoe kijkt u naar het door deze deskundige aangeprezen systeem?

In de reeds genoemde deskundigenbijeenkomst stelde professor De Lange, voornoemd, aan de orde dat de langdurig ingezetenen-status onder bepaalde omstandigheden heel voordelige effecten kan hebben voor de migrant, maar dat deze status in veel lidstaten van de Europese Unie niet actief onder de aandacht van migranten wordt gebracht, mogelijk vanwege de strengere criteria die ervoor gelden. Hoe gaat de Nederlandse overheid en met name de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) hiermee om?

Voor de fractie van de ChristenUnie is adequate rechtsbijstand in elk stadium van de asielprocedure een zwaarwegend punt. Is dat te waarborgen in een systeem van grensprocedures met een hoge doorloop snelheid?

Biedt het Pact in uw visie voldoende ruimte voor een ruimhartige benadering van de meest kwetsbare groepen vluchtelingen, waaronder kinderen, maar bijvoorbeeld ook LHBTI'ers en religieuze minderheden?

De vaste commissie voor Immigratie en Asiel / JBZ-Raad ziet uw beantwoording met belangstelling tegemoet en ontvangen deze graag **binnen vier weken** na dagtekening van deze brief.

Voorzitter van de vaste commissie voor Immigratie en Asiel / JBZ-Raad
M.H.M. Faber-van de Klashorst

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

Aan de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

Den Haag, 8 juli 2021

De vaste commissie voor Immigratie & Asiel / JBZ-raad vraagt uw aandacht voor het volgende. Bij brief van 29 april 2021 (kenmerk 168946U) heeft de commissie u gevraagd uw appreciatie te geven van het rapport «Ongehoord onrecht in het vreemdelingenrecht» van SVMA/VAJN en van het artikel «Ongezien onrecht in het vreemdelingenrecht» uit het Nederlands Juristenblad. Daarnaast heeft de commissie u bij brief van 12 mei 2021 (kenmerk 168412.02U) vragen van de leden van de fracties van de VVD, GroenLinks en PvdA gezamenlijk, D66, de PVV en de ChristenUnie over het Europees migratie- en asielpact voorgelegd. De commissie heeft nog geen antwoord op deze brieven mogen ontvangen. Zij verzoekt u daarom zo spoedig mogelijk op beide brieven te reageren.

Voorzitter van de vaste commissie voor Immigratie en Asiel / JBZ-Raad
M.H.M. Faber-van de Klashorst

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 8 juli 2021

Op 12 mei jl. hebben leden van de vaste commissie voor Immigratie en Asiel / JBZ-Raad meerdere vragen gesteld over de voorstellen uit het Europese Migratie- en Asielpact (het Pact) dat de Europese Commissie op 23 september 2020 heeft gepubliceerd. Mede namens de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, treft u hieronder de beantwoording aan.

De leden van de VVD-fractie stellen dat de voorstellen van de Europese Commissie nauwelijks ingaan op het terugdringen van irreguliere migratie. Het kabinet wijst de leden erop dat de voorstellen melding in de overkoepelende Commissie mededeling van 23 september 2020 en de wetgevende voorstellen die sindsdien zijn gepubliceerd in samenhang moeten worden gezien. Uitgangspunt van de Commissievoorstellen is om te komen tot een versterkt Europees asiel- en migratiebeleid dat een antwoord biedt op de huidige en toekomstige uitdagingen: het tegengaan van irreguliere migratie door middel van intensievere samenwerking met derde landen, versterkte procedures in de Europese Unie inclusief terugkeer en het bevorderen van reguliere migratie, mede op basis van de noden en omstandigheden op de arbeidsmarkt.

Voorts stellen de leden van de VVD-fractie enkele vragen over het bevorderen van legale migratie. Legale migratie kan in algemene zin bijdragen aan het tegengaan van eventuele tekorten op de arbeidsmarkt. De Wet arbeid vreemdelingen biedt de ruimte om, als er geen prioriteit genietend aanbod is, een tewerkstellingsvergunning te verlenen. De werkgever moet dan wel kunnen aantonen voldoende wervingsinspanningen te hebben verricht om de vacature te vervullen met aanbod binnen Nederland of EU/EER. Dit geeft de mogelijkheid om arbeidsmigratie af te stemmen op de concrete behoefte op de arbeidsmarkt. Daarnaast zet het kabinet in op het bevorderen van kennismigratie en het aantrekken van kennismigranten, omdat zij een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan het versterken van de Nederlandse (kennis-)economie, innovatieve slagkracht en concurrentiepositie.

Desondanks, meent het kabinet dat legale migratie geen structurele oplossing biedt voor de tekorten op de arbeidsmarkt die door vergrijzing ontstaan. Een antwoord op de uitdagingen van vergrijzing zal gevonden moeten worden in een combinatie van beleidsmaatregelen. Wanneer het gaat om hooggekwalficeerde arbeidsmigranten is het belangrijk dat Nederland, in de wereldwijde concurrentie om talent, aantrekkelijk blijft. Voor kennismigranten geldt daarom een soepeler toelatingsregime, met onder meer kortere procedures.

Ten aanzien van de vragen van de leden van de VVD-fractie inzake het risico op «brain drain» en rotationele migratie kan het volgende worden gesteld. Mocht Nederland besluiten geschoolde migranten te willen aantrekken uit ontwikkelingslanden, dan dient ook het risico van brain drain, en de nadelige gevolgen daarvan voor de landen van herkomst, meegenomen te worden. Het aantrekken van arbeidsmigranten uit ontwikkelingslanden zal daarom bij voorkeur moeten plaatsvinden binnen een kader waarbij ook rekening gehouden wordt met de belangen van het land van herkomst. Zo zouden daarbij afspraken kunnen worden gemaakt over het ontwikkelen van incentives en programma's om te bevorderen

dat arbeidsmigranten naar het land van herkomst terugkeren, of andere flankerende maatregelen die mede ten goede komen aan het land van herkomst.

Onderdeel van rotationele migratie is het maken van afspraken over de terugkeer van migranten na afloop van hun vergunning. Op dit moment is de huidige wet- en regelgeving niet ingericht op rotationele migratie. Binnen de bestaande kaders is het garanderen van tijdelijkheid niet mogelijk. Eventuele initiatieven ter aanpassing van de bestaande regelgeving laat ik over aan een nieuw kabinet. Een eerste vergunning voor regulier verblijf, bijvoorbeeld in het kader van arbeid of studie, is in nagenoeg alle gevallen overigens tijdelijk van aard. Afhankelijk van de situatie kan een migrant met een tijdelijke vergunning in aanmerking komen voor een verlenging en uiteindelijk een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd. Indien de migrant niet in aanmerking komt voor verlenging, dient de migrant Nederland te verlaten.

Met betrekking tot vragen van de leden van de VVD-fractie inzake een monitoringsysteem, gaat het kabinet ervan uit dat de VVD-fractie doelt op het monitoringssysteem dat onderdeel is van het voorstel voor de verordening inzake een screening procedure. Dit betreft een onafhankelijk monitoringsmechanisme in elke lidstaat. Zoals het kabinet het voorstel begrijpt, is er geen sprake van vereiste toestemming van de lidstaten vooraf om toegang te verlenen aan waarnemers tot de procedure zoals door de leden van de VVD-fractie wordt gesteld. Met een dergelijke beperking zou het mechanisme niet effectief zijn, ook ten opzichte van reeds bestaande monitoringsmechanismen in de terugkeerrichtlijn.

Tot slot merkt het kabinet in reactie op de vragen inzake terugkeer op dat volgens de voorstellen van de Commissie de samenwerking met derde landen wordt geïntensiveerd o.a. om irreguliere migratie naar de EU zo veel mogelijk te voorkomen. Alle relevante instrumenten kunnen worden ingezet om de migratiesamenwerking te versterken, waaronder ook terugkeer. Een voorbeeld hiervan is artikel 25bis van de Visumcode, waarbij het mogelijk is om visummaatregelen te nemen afhankelijk van de medewerking aan terugkeer.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van GroenLinks en PvdA gezamenlijk

Het kabinet herkent zich niet in het door de leden van de GroenLinks en PvdA-fracties geschetste beeld ten aanzien van de positionering van Nederland in de Raad. Nederland neemt een constructieve houding in t.a.v. de voorstellen van de Commissie, gericht op het realiseren van structurele oplossingen en een duurzaam Europees migratie- en asielbeleid. De aanpak van irreguliere secundaire migratie in het Schengen-gebied is inderdaad een prioriteit voor het kabinet. Net als een effectieve grensprocedure, opvang in de regio, verbeteren van terugkeer, een voorspelbaar en effectief solidariteitsmechanisme in het geval van aanhoudende disproportionele druk, en ook versterkte samenwerking met derde landen en de aanpak van grondoorzaken van irreguliere migratie en gedwongen ontheemding. Hierover heeft het kabinet veelvuldig contact met de Europese Commissie, vertegenwoordigers van verschillende lidstaten en relevante (internationale) organisaties. Als onderdeel van het gebruikelijke wetgevingstraject dient nu eerst in Raadsverband te worden gekomen tot een gemeenschappelijke positie. Helaas moet het kabinet constateren dat er op dit moment nog geen sprake is van een brede consensus. Als gevolg van de opstelling van verschillende groepen lidstaten constateert het kabinet dat er evenmin sprake is van een duidelijke constructieve meerderheid.

Voorts stellen de leden van de van de fracties van GroenLinks en PvdA meerdere vragen ten aanzien van het voorgestelde solidariteitsmechanisme. De inzet van het kabinet is om structurele Europese verbeteringen en structurele solidariteit hand in hand te laten gaan, waarbij alle lidstaten hun verantwoordelijkheid nemen. Daarbij onderschrijft het kabinet het belang van het Dublin-systeem als zijnde een EU-instrument om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een asielverzoek. Een goed werkend Dublin-systeem is essentieel om enerzijds te regelen dat ieder asielverzoek door een lidstaat wordt behandeld en anderzijds om secundaire migratie tegen te gaan. Tegelijk onderschrijft het kabinet het belang van een structureel solidariteitsmechanisme voor lidstaten die onder aanhoudende disproportionele druk staan. Deze twee mechanismes staan elkaar niet in de weg. Het kabinet is van mening dat o.a. het door het Commissie voorgestelde solidariteitsmechanisme kan worden gezien als een vorm van structurele solidariteit. In de ontwerpverordening betreffende asiel- en migratiebeheer is, in artikel 50, neergelegd dat de beoordeling van de migratiedruk inhoudt dat de situatie in de betrokken lidstaat in de voorafgaande zes maanden wordt vergeleken met de algemene situatie in de Unie, waarbij wordt gekeken naar met name het aantal asielverzoeken en terugkeerbesluiten. Het kabinet vindt het belangrijk dat het mechanisme voorspelbaar is en de asielsituatie/-druk in de verschillende lidstaten op een objectieve wijze wordt vergeleken. Bij de bepaling van asieldruk dient evenwel ook het aantal verstrekte asielvergunningen te worden meegewogen. Hoewel ook de lasten van opvang en asielprocedure aanzienlijk zijn, wordt de asieldruk uiteindelijk vooral bepaald door de uitkomst van de procedure. In geval van asielverlening is deze belasting het hoogst. Deze impliceert immers een langdurige en veelal permanente committering om betrokkenen en eventuele nareizende gezinsleden in de eigen samenleving op te nemen.

De vraag of de huidige situatie in Griekenland onder migratiedruk valt, kan op dit moment niet worden beantwoord. Daartoe is o.a. inzicht nodig in de exacte samenstelling van die instroom en de door de Griekse asieldienst genomen besluiten in de genoemde periode van zes maanden. Hierbij merkt het kabinet overigens wel op dat het aantal aankomsten in Griekenland sterk is gedaald. In 2020 was sprake circa 14.000 aankomsten, een daling van 85%. Ook in 2021 blijft de instroom tot nu toe laag met circa 3.000 aankomsten, waarvan meer dan de helft via de landsgrens met Turkije.

Vervolgens vragen de leden naar de toepassing van het voorgestelde correctiemechanisme. Het kabinet realiseert zich dat bij ieder systeem dat wordt voorgesteld, ook kritische kanttekeningen kunnen worden geplaatst. Dat geldt voor de Commissievoorstellen, maar evenzo voor alternatieve voorstellen die door derden worden geschetst. Het kabinet vindt het van belang dat het nieuwe stelsel onder meer (i) zal zijn gebaseerd op objectieve verantwoordelijkheidscriteria, (ii) regelt dat er voor iedere asielzoeker een verantwoordelijke lidstaat is die inhoudelijk zijn asielverzoek zal beoordelen, (iii) het zonder toestemming doorreizen naar een volgende lidstaat tegengaat en (iv) goed uitvoerbaar is. Daarbij moeten lidstaten die hun verantwoordelijkheid nemen en die te maken krijgen met een aanhoudende disproportionele druk kunnen rekenen op solidariteit, waaraan iedere lidstaat bijdraagt. Het solidariteitsmechanisme voor migratiedruk, inclusief correctiemechanisme, zoals voorgesteld door de Commissie, is weliswaar complex, maar lijkt te garanderen dat iedere lidstaat zijn *faire share* aan solidariteitsmaatregelen levert.

Voorts begrijpt het kabinet dat de Commissie maatwerk wilt verrichten bij het toepassen van het solidariteitsmechanisme. Dit houdt in dat de Commissie, nadat is vastgesteld dat er sprake is van migratiedruk, in kaart zal brengen wat die lidstaat nodig heeft, zodat de door de andere lidstaten geboden solidariteit aansluit bij de geconstateerde noden. Indien onvoldoende solidariteit wordt geboden op het vlak van herplaatsing/terugkeersponsorschap, zorgt het correctiemechanisme er inderdaad voor dat alsnog 50% van de *faire share* met betrekking tot de zogenoemde «people solidarity» (herplaatsing en terugkeersponsoring) wordt geboden door de lidstaten die eerder voor een andere solidariteitsvorm hebben gekozen. Daarbij is het inderdaad zo dat een lidstaat altijd kan blijven opteren voor solidariteit in de vorm van terugkeersponsoring in plaats van herplaatsen van asielzoekers. Vreemdelingen die niet worden herplaatst naar andere lidstaten, blijven dan de verantwoordelijkheid van de lidstaat waar zij zich bevinden.

In reactie op vragen van de leden van de GroenLinks- en PvdA-fractie naar de toepassing van flexibele solidariteit merkt het kabinet op dat iedere lidstaat de verantwoordelijkheid heeft om een adequaat asielstelsel te hebben dat in staat is schommelingen in de eigen instroom adequaat te kunnen afhandelen, waarbij onder de gebruikelijk voorwaarden operationele ondersteuning kan worden gevraagd van het EASO en Frontex. Voor de situatie waarin een lidstaat een disproportionele druk ervaart, heeft de Commissie het solidariteitsmechanisme voor migratiedruk voorgesteld. Onder de lidstaten bestaat verdeeldheid over o.a. het verplichte karakter van herplaatsing en over het aantal verschillende solidariteitsmaatregelen waartussen lidstaten kunnen kiezen. Met deze realiteit moet rekening worden gehouden bij het vinden van een gekwalificeerde meerderheid voor de nieuwe wetgeving, waaronder het solidariteitsmechanisme. Het kabinet zet in op een eerlijke verdeelsleutel op basis van objectieve criteria, waarbij moet worden voorkomen dat landen hun verantwoordelijkheid ontlopen. Ten aanzien van lidstaten die zich niet zullen houden aan de in de definitieve wetgeving neergelegde *faire share* verplichtingen, kan de Commissie een inbreukprocedure starten. Gelet op het demissionaire karakter van dit kabinet, ligt het niet voor de hand dat het kabinet het standpunt t.a.v. herplaatsing nu wijzigt.

Tevens vragen de aan het woord zijnde leden naar een reactie op de stelling dat de solidariteitsmaatregel van terugkeersponsoring zal leiden tot het heen en weer slepen van personen. De Commissie baseert haar voorstellen voor terugkeersponsoring op de aanname dat bij een goede inzet van een sponsorende lidstaat én medewerking van de uitgeprocedeerde asielzoeker, terugkeer binnen de gestelde termijn van acht maanden te realiseren moet zijn. Hoewel de mogelijkheid tot overname van de uitgeprocedeerde asielzoeker door de sponsorende lidstaat onderdeel is van de Commissievoorstellen, hoeft dit dus niet aan de orde te zijn. Daarnaast is het onderliggende doel van het solidariteitsmechanisme dat de druk op de begunstigde lidstaat wordt verlicht. Het voorstel om vreemdelingen over te laten nemen door de sponsorende lidstaat, als terugkeer realiseren binnen de gestelde termijn niet is gelukt, draagt hieraan bij.

Voorts vragen de leden van de Groen Links en PvdA fracties naar de beoogde uitvoering en werking van de voorgestelde screening- en grensprocedure. Onderdeel van het voorstel voor een ontwerpverordening inzake asiel- en migratiebeheer is dat iedere lidstaat een nationale strategie dient op te stellen, zodat er voldoende capaciteit is om een doeltreffend asiel- en migratiebeheersysteem uit te voeren overeenkomstig de in die Verordening neergelegde beginselen. Lidstaten kunnen, onder voorwaarden, aanspraak maken op operationele hulp van EASO en

Frontex. In het geval dat een lidstaat migratiedruk ervaart, treedt het solidariteitsmechanisme in werking om de druk op die lidstaat te verlichten. Als onderdeel hiervan kunnen lidstaten solidariteit aanbieden in de vorm van, onder andere, capaciteitsopbouw op het gebied van asiel, opvang en terugkeer. In het voorstel van de Europese Commissie is opgenomen hoe de financiering van de screeningsprocedure zijn beslag zal krijgen. In het BNC-fiche²⁸, dat uw Kamer is toegekomen, is opgenomen dat de totale financiële middelen die nodig zijn om de uitvoering van dit voorstel te realiseren, door de Commissie worden geraamd op 417,626 miljoen euro voor de periode 2021–2027. Wat betreft de EU-begroting is het kabinet van mening dat de financiële middelen gevonden dienen te worden binnen de in de Raad afgesproken financiële kaders van het MFK 2014–2020 en het MFK 2021–2027 en dat deze moeten passen bij een prudente ontwikkeling van de jaarbegroting. Het is in dit stadium niet mogelijk een goede inschatting te geven van de totale implementatiekosten (aanpassingen processen, hardware, software en ontwikkelwerkzaamheden aan informatiesystemen, zowel centraal als bij ketenpartners, capaciteit bij de uitvoerende organisaties) van de Screeningsverordening. Eventuele budgettaire gevolgen voor de nationale begroting zullen worden ingepast op de begroting van de beleidsverantwoordelijke departementen, conform de regels inzake budgetdiscipline.

De screeningsverordening biedt lidstaten een handvat om op een geharmoniseerde wijze tweedelijs grenscontroles uit te voeren. Het voorstel faciliteert en synchroniseert het raadplegen van systemen. De meeste van die bevoegdheden bestaan al onder de huidige regelgeving. Deze werden echter niet altijd consequent toegepast door alle lidstaten. Daarmee is harmonisatie en verduidelijking de belangrijkste meerwaarde die dit nieuwe voorstel biedt. De tweedelijs controle in de screeningsverordening ziet op een, van andere onderdelen van het grensproces te onderscheiden, proces. Het kabinet heeft begrip voor de keuze van de Europese Commissie om dit proces onder te brengen in een aparte verordening.

Het voorstel laat bewust ruimte aan de lidstaten om te bepalen waar en in welke locaties deze procedures zouden moeten worden toegepast. Een kardinaal punt is dat de lidstaten borgen dat er geen ongeautoriseerde toegang tot het grondgebied van de lidstaten plaatsvindt. Uit oogpunt van proportionaliteit kunnen lidstaten dat proces ook vormgeven zonder gebruik te maken van vrijheid ontnemende mogelijkheden. Net als de Schengengrenscore bevat de Screeningsverordening geen detentiebepalingen en wordt dit aan de lidstaten gelaten. De screeningsprocedure gaat vooraf aan een (eventuele) asielpprocedure, de bepalingen van de Opvangrichtlijn (EU 2013/33) zijn dan ook niet van toepassing.

Met betrekking tot de opmerking van Vluchtelingenwerk en ECRE dat de grensprocedure een «tweederangsprocedure» is, wijst de regering op het feit dat de grensprocedure ook nu al geldt voor zaken waarin waarschijnlijk is dat deze buiten behandeling worden gesteld of als kennelijk ongegrond zullen worden afgewezen. De Nederlandse grensprocedure laat zien dat dit op zorgvuldige wijze kan. Die procedure is voorzien van juridische waarborgen, rechtsbijstand en een beroepsmogelijkheid. De regering verwerpt het vooroordeel dat een procedure alleen voldoende grondig is als deze lang duurt. Met betrekking tot de rechtsmiddelen merkt de regering op dat uit jurisprudentie blijkt dat de toegang tot een onafhankelijke rechter voldoende is. De jurisprudentie biedt geen

²⁸ Kamerstukken II, vergaderjaar 2020–2021, 22 112, nr. 2958

enkel aanknopingspunt voor de aanname dat meerdere instanties noodzakelijk zijn.

De screeningsprocedure richt zich inderdaad op het verzamelen van informatie. Dit wordt vastgelegd in het dossier. Er vindt geen besluitvorming plaats. Voor zover de juistheid van de verkregen informatie wordt betwist kan dat aan de orde worden gesteld in de procedure die volgt op de screening.

In reactie op de vragen m.b.t. het risico op vreemdelingendetentie benadrukt het kabinet het standpunt dat de grensprocedure op een humane wijze vormgegeven kan en moet worden. Zo gebeurt dat immers in Nederland ook al. Dit betekent ook dat minimumeisen gesteld moeten worden aan de faciliteiten. Het is aan de Europese Commissie om toe te zien op de naleving van het Unierecht. Indien aan alle voorwaarden wordt voldaan, en aan de zijde van de staat een aanzienlijk belang bestaat, is in theorie denkbaar dat een vreemdeling 12 weken en in totaal 18 maanden wordt gedetineerd. Dat is overigens ook nu het geval op basis van de regels van het acquis. Ervaring leert dat de bewaring reeds lang voor het aflopen van die termijn wordt beëindigd, doordat de vreemdeling terugkeert, of een belangenafweging in het voordeel van de vreemdeling wordt gemaakt.

Tijdens de grensprocedure wordt getracht kwetsbaarheid nauwkeurig vast te stellen. Indien een vreemdeling kwetsbaar is en niet op passende wijze in de grensprocedure kan worden behandeld, dient de grensprocedure te worden beëindigd. Ongeacht de stand van de procedure. Dit is al de praktijk. Nederland heeft beleidsmatig de detentie van minderjarigen voor de grensprocedure uitgesloten. Nederland is niet voornemens dit beleid aan te passen.

Met betrekking tot terugkeer vanuit de grensprocedure geldt uiteraard dat terugkeer snel kan worden gerealiseerd als de vreemdeling en het derde land zijn medewerking verleend. De gestelde termijn van 12 weken is dan ook geen onrealistische termijn. Zoals deze leden hiervoor opmerken, kan detentie ook langer dan 12 weken duren, bijvoorbeeld als de vreemdeling geen medewerking verleent.

Voorts vragen de leden van de fracties van GroenLinks en de PvdA naar de wijze waarop de standpunten van het kabinet t.a.v. de grensprocedure zich verhouden tot het standpunt dat de rechten van asielzoekers moeten worden behouden. Personen die niet aan de voorwaarden voldoen die de EU Lidstaten in de Schengen Grenscode met elkaar hebben afgesproken dienen geen toegang te krijgen tot het Schengengebied. Het enkele feit dat iemand een asielaanvraag indient, maakt dat niet anders. In de grensprocedure kunnen degenen die dat willen asiel aanvragen – het recht om asiel aan te vragen blijft uiteraard gewaarborgd. Als de aanvraag niet-ontvankelijk is, of kwalificeert voor een afwijzing in een versnelde procedure, volgt de beslissing in de grensprocedure. Dat moet gelden voor alle aanvragen die weinig kansrijk zijn, en zou niet beperkt moeten zijn tot personen afkomstig uit landen met een laag inwilligingspercentage in de asielprocedure. Gezien de steeds meer gemengde asielstromen en, als gevolg daarvan, de prevalentie van minder kansrijke aanvragen, verwelkomt de regering de mogelijkheid om deze aanvragen op een efficiëntere maar passende wijze te behandelen. De huidige Nederlandse grensprocedure laat zien dat dit op zorgvuldige wijze kan. De grensprocedure betekent dus niet dat noodzakelijke rechten niet behouden blijven. De procedure is immers voorzien van juridische waarborgen, rechtsbijstand en een beroepsmogelijkheid.

De stelling dat het crisismechanisme kan leiden tot onzorgvuldige processen op grote schaal wordt niet door het kabinet onderschreven. Personen die niet de juiste documenten hebben voor grensoverschrijding dienen in beginsel geen toegang te krijgen tot het Schengengebied. Dit vloeit voort uit de Schengengrenscodex. In de grensprocedure kunnen degenen die dat willen asielaanvragen. Als de aanvraag niet-ontvankelijk is, of zich leent voor een afwijzing in een versnelde procedure, volgt de beslissing in deze grensprocedure. Als blijkt dat een aanvraag een langere beoordeling vergt, krijgt de aanvrager, volgens het voorstel van de Commissie, na twaalf weken alsnog toegang tot het grondgebied om het verdere verloop van de procedure af te wachten. Het blijft een individuele toets met de waarborgen die horen bij een zorgvuldige procedure.

Met het oog op het bovenstaande beginnen in de Nederlandse praktijk alle asielaanvragen die aan de buitengrens worden ingediend in de grensprocedure. Daarom zal het percentage van 75 procent weinig invloed hebben op de Nederlandse praktijk. Overigens zij opgemerkt dat het aan de lidstaten wordt gelaten of zij dit percentage willen toepassen.

Samenwerking met derde landen

Vervolgens stellen de leden van de fracties van GroenLinks en de PvdA vragen over de samenwerking met derde landen. Zoals uw Kamer bekend is, staat – in de brede relaties die Nederland en de EU met derde landen heeft – het respecteren van mensenrechten en internationale standaarden hoog op de agenda van het kabinet. Zo ook waar het migratiesamenwerking betreft. De EU is in gesprek met de Libische autoriteiten over het respecteren van mensenrechten en internationale standaarden. Daarbij staat voorop dat de EU, en met haar het kabinet, erop inzet om met landen als Libië in gesprek te blijven om stappen te kunnen zetten in de verbetering van de situatie voor migranten en vluchtelingen aldaar. Dit is ook onderdeel van de inzet van het kabinet tijdens de JBZ-Raad en weerklinkt duidelijk in de voorstellen voor een nieuw pact van de Europese Commissie. Naast aandacht voor mensenrechten en internationale standaarden is in de voorstellen ook nadrukkelijk neergelegd dat de partnerschappen voor beide partijen – de EU en het betreffende derde land – van meerwaarde moeten zijn.

Het kabinet is het niet eens met de lezing van Artsen Zonder Grenzen dat een integrale benadering, zoals het kabinet die nastreeft, leidt tot een hoofdprioritering op het tegengaan van irreguliere migratie. De integrale migratieagenda die de grondslag vormt voor het migratiebeleid van dit kabinet gaat nadrukkelijk over zes gelijkwaardige pijlers die bovendien met elkaar samenhangen. In de relatie met derde landen zijn de afgelopen jaren belangrijke stappen gezet op alle pijlers. Daarover is uw Kamer onder meer geïnformeerd via de voortgangsrapportage van de integrale migratieagenda.²⁹ Het kabinet kan zich evenmin vinden in de notie dat de beperking van irreguliere migratie inherent problematisch is en leidt tot schendingen van rechten van asielzoekers. Het tegengaan van irreguliere migratie behelst diverse interventies, waaronder de aanpak van grondoorzaken van irreguliere migratie, het informeren van migranten over de risico's van irreguliere migratie, het tegengaan van mensensmokkel en mensenhandel en vrijwillige terugkeer en re-integratie. Dit zijn interventies die naast het voorkomen van irreguliere migratiedruk voor landen van bestemming, zoals Nederland, juist de significante gevaren die vaak gepaard gaan met irreguliere migratie, aanpakken.

Monitoringssysteem

²⁹ Kamerstuk II, Vergaderjaar 2020–2021, 19 637, nr. 2693

In reactie op de vragen over het voorgestelde monitoringssysteem, verwijst het kabinet naar de beantwoording van een gelijkkluidende vraag gesteld door de VVD-fractie.

Mogelijkheden van legale migratie

Daarnaast stellen de leden van de fracties van GroenLinks en de PvdA verschillende vragen over legale migratie. Ook vragen zij om een appreciatie van de voorstellen gedaan door prof. Mr. T. de Lange in haar bijdrage aan de deskundigenbijeenkomst van 2 maart jl. Het zijn zonder meer interessante voorstellen die een nadere overdenking en uitwerking vergen. Het ligt in de rede dit over te laten aan een nieuw kabinet.

Ten aanzien van de suggestie dat het eerder toekennen van een langdurig ingezetene status de flexibiliteit kan bevorderen om gaten in de Europese arbeidsmarkt te vullen, merkt het kabinet op dat de mobiliteit binnen de EU van vreemdelingen met een langdurig ingezetene status beperkt is, evenals overigens de mobiliteit van EU-burgers zelf. Voor een belangrijk deel hangt dit samen met de verschillen in taal en cultuur tussen de lidstaten die een drempel opwerpen voor mobiliteit. Het is dan ook niet zeker of het eerder toekennen van de status van langdurig ingezetene zal leiden tot een grotere mobiliteit. Daarnaast zijn er ook andere belemmeringen, zoals de arbeidsmarkttoets, die lidstaten kunnen toepassen in het eerste jaar dat een langdurig ingezetene derdelander gebruikt maakt van zijn recht op intra-EU mobiliteit, die de flexibiliteit beperken om gaten in de Europese arbeidsmarkt te vullen.

Daarnaast stellen de leden van de fracties van GroenLinks en de PvdA verschillende vragen over de Europese Blauwe Kaart. De Europese Blauwe Kaart is altijd gericht geweest op de toegang en het verblijf van hooggekwalficeerde arbeidsmigranten. Dat geldt voor de huidige richtlijn, voor het Commissievoorstel van 2016 en voor het uiteindelijke voorstel tot herziening, waar het Comité van Permanent Vertegenwoordigers op vrijdag 21 mei jl. mee heeft ingestemd. De inspanningen van de Commissie om de Blauwe Kaart uit te breiden en toegankelijker te maken vonden dan ook plaats binnen dit kader. U kunt daarbij denken aan een inclusiever toepassingsbereik (o.a. het niet langer uitsluiten van seizoenswerkers en statushouders), flexibilisering van het salariscriterium en het erkennen van vaardigheden en beroepservaring. Het kabinet heeft deze inspanningen, voor zover conform BNC-fiche, actief ondersteund en is dan ook positief over de nieuwe (concept)richtlijn.

Op dit moment liggen er op EU-niveau geen plannen voor om de Europese Blauwe Kaart uit te breiden zodanig dat derdelanders met een lager opleidingsniveau en/of lagere inkomens er gebruik van zouden kunnen maken. Evenmin is sprake van een separate, EU-brede vergunning voor deze groep. Het kabinet acht arbeidsmigratie in beginsel een nationale competentie. Het Nederlandse arbeidsmigratiebeleid heeft tot doel om de arbeidsmigratie zodanig af te stemmen op de concrete behoefte van de arbeidsmarkt dat verdringing van prioriteitgenietend aanbod wordt voorkomen. Daarnaast richt het arbeidsmigratiebeleid zich expliciet op het toelaten van arbeidskrachten die bijdragen aan de Nederlandse kenniseconomie en de (kennis)economie, innovatieve slagkracht en concurrentiepositie van Nederland versterken. Eventuele nieuwe Commissievoorstellen zal het kabinet in dit licht beoordelen.

Het doel van de Wet Arbeid Vreemdelingen is het afstemmen van arbeidsmigratie op de concrete behoefte op de arbeidsmarkt. De regelgeving biedt derhalve nu al de ruimte om, indien er geen prioriteitgenietend aanbod is, een tewerkstellingsvergunning te verlenen.

Het oprichten van een «commissie voor arbeidsmigratie» en het laten meepraten van verschillende belanghebbenden over het arbeidsmigratiebeleid is een van de aanbevelingen in de onlangs gepubliceerde ACVZ notitie «naar een brede welvaartsbenadering in het arbeidsmigratiebeleid». Het kabinet vindt de suggestie van de ACVZ om te kijken naar arbeidsmigratie vanuit een brede welvaartsbenadering interessant. Arbeidsmigratie kan namelijk niet los gezien worden van vraagstukken over huisvesting, onderwijs, integratie, eerlijk werk (voorkomen van arbeidsuitbuiting) en draagvlak binnen de samenleving. Tijdens de plenaire vergadering op 16 juni 2021 aangaande de herziening van de WAV (Wet Arbeid Vreemdelingen) is in de Tweede Kamer een motie ingediend door de heer van Weyenberg (D66) en mevrouw Maatoug (GroenLinks). In deze motie verzoeken zij de regering te verkennen welke rol een brede adviescommissie kan vervullen in het vaststellen van sectoren en beroepen waar tekorten zich voordoen en arbeidsmigranten nodig zijn. Na stemming op 22 juni is deze motie aangenomen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie uiten hun zorgen over de mate van betrokkenheid van de nationale parlementen. Ten aanzien van de wetgevingsvoorstellen geldt het algemene Europese wetgevingstraject, waarbij de nationale parlementen een duidelijke rol hebben. Het kabinet zal zich er ook voor inspannen dat beide Kamers tijdig worden geïnformeerd en betrokken, onder andere door middel van de Geannoteerde Agenda's en verslagen van bijvoorbeeld de JBZ-raden.

Het kabinet is het met de leden van de D66-fractie eens dat een van de belangrijkste knelpunten de gebrekkige toepassing en implementatie van het Europees asiel- en migratieacquis is. Echter, daarnaast is ook het huidige acquis voor verbetering vatbaar. De voorstellen onder het Pact bieden hier, zoals uw fractie kan lezen in de BNC-fiches³⁰, goede aanknopingspunten voor.

Screeningsprocedures, grensprocedures, terugkeer en verplichtingen VN-vluchtelingenverdrag

In reactie op de zorgen van de leden van de D66-fractie, benadrukt het kabinet dat de voorgestelde screening en grensprocedure niet in strijd zou zijn met het VN Vluchtelingenverdrag. UNHCR heeft in reactie op de voorstellen van de Commissie ook een zienswijze gedeeld op het inrichten van een grensprocedure.³¹ Daarin benadrukt UNHCR dat grensprocedures mogelijk moeten zijn zolang deze eerlijke waarborgen hebben en internationaal en Europees recht respecteren, waaronder het principe van non-refoulement.

Personen die niet de juiste documenten hebben voor grensoverschrijding dienen in beginsel geen toegang krijgen tot het Schengengebied. Dit vloeit voort uit de Schengengrenscodes. Wanneer betrokkene asiel wilt aanvragen, blijft dat ook in de grensprocedure mogelijk. Dat recht wordt niet geschonden. Als de aanvraag niet-ontvankelijk is, of kwalificeert voor een afwijzing in een versnelde procedure, volgt de beslissing in de grensprocedure. Als blijkt dat een aanvraag een langere behandeling vergt, krijgt de aanvrager, volgens het voorstel van de Commissie, na twaalf weken alsnog toegang tot het grondgebied om het verdere verloop van de procedure af te wachten. Het blijft aldus een individuele toets met de waarborgen die horen bij een zorgvuldige procedure.

³⁰ Kamerstukken II 2020–2021, 22 112 nr. 2956, 2957, 2958, 2959, 2960, 2961, 2962, 2963 en 2964.

³¹ <https://www.refworld.org/docid/5f8838974.html>

Grens- en screeningsprocedure voor groepen in kwetsbare situaties en «gender mainstreaming» beleid

Ten aanzien van asiel is het uitgangspunt een individuele beoordeling van asielverzoeken, waarbij ook oog is voor individuele kenmerken als gender. Daarnaast in de insteek van de Europese Commissie dat een verkorte procedure niet voor bepaalde groepen geschikt is. Hieronder vallen bepaalde kwetsbare groepen waarbij ook genderidentiteit een rol kan spelen.

Verder vragen de leden van de D66-fractie naar de capaciteit aan de buitengrens om deze grensprocedures in de praktijk te brengen. Korthedshalve wordt verwezen naar het eerdere antwoord op gelijklopende vragen van de leden van de fracties van GroenLinks en de PvdA.

Draagvlak humane en rechtvaardige opvang

Het kabinet deelt de analyse van het Sociaal Cultureel Planbureau en van de leden van de D66-fractie. In Nederland is sprake van ruim draagvlak voor de opvang van personen die vluchten voor politiek geweld of vervolging. Tegelijkertijd constateert het kabinet dat het draagvlak onder druk staat als gevolg van de steeds meer gemengde instroom, waaronder met name de komst van een groeiend aantal irreguliere migranten dat op lokaal niveau overlast veroorzaakt in de asielopvang en daarbuiten. Daarom is het van belang dat de voorstellen van de Commissie bijdragen aan het zo snel mogelijk versterken van de bescherming van zij die daadwerkelijk recht hebben op internationale bescherming en wordt voorkomen dat van deze procedures misbruik wordt gemaakt. Daarom is het essentieel dat in de toekomst zo snel mogelijk onderscheid wordt gemaakt tussen zij die wel voor bescherming in aanmerking komen, en zij die dat niet doen en dienen terug te keren.

Search and rescue en push backs – belang van monitoring

Het kabinet deelt de zorgen van de leden van de D66-fractie over de aanhoudende berichtgeving over pushbacks. Het kabinet beschikt echter niet over eigenstandige informatie om vast te stellen wat er daadwerkelijk aan betreffende buitengrenzen gebeurt. Lidstaten zijn zelf primair verantwoordelijk voor de uitvoering van grenstoezicht. Het onderscheppen van schepen van mensensmokkelaars is internationaalrechtelijk geoorloofd en noodzakelijk voor de bewaking van onze gemeenschappelijke buitengrenzen. Voorop staat dat optreden aan de grens, ongeacht de complexe omstandigheden waaronder dat plaatsvindt, de fundamentele rechten respecteert en ook voor het overige in lijn moet zijn met internationale wet- en regelgeving. Het is dan ook belangrijk dat er serieuze opvolging wordt gegeven aan beschuldigingen van pushbacks. In verschillende bilaterale contacten met andere lidstaten en de Europese Commissie worden de zorgen van het kabinet en uw Kamer overgebracht. Dit zal het kabinet blijven doen. De Europese Commissie, als hoeder van de verdragen, is verdragsrechtelijk verantwoordelijk voor het tot de orde roepen van lidstaten die het EU acquis niet naleven. De Europese Commissie volgt berichtgeving over incidenten nadrukkelijk en geeft zo nodig opvolging.

Ten aanzien van de positie van ngo's en voorstellen uit het pact verwijst het kabinet uw Kamer graag naar de BNC-fiches die uw Kamer zijn toegezonden.³²

Er zijn reeds diverse monitoringssystemen in werking ten aanzien van grensbeheer aan de buitengrenzen van de Europese Unie. Met het Schengenevaluatiemechanisme worden lidstaten geëvalueerd op de toepassing van het Schengenacquis, waaronder de naleving van fundamentele rechten. Zoals door de Europese Commissie in het nieuwe Migratiepact is aangekondigd, maakt een herziening van de verordening voor het Schengenevaluatiemechanisme deel uit van de recent gepresenteerde Schengenstrategie. Het kabinet is van mening dat het onderdeel dat ziet op naleving van fundamentele rechten steviger kan worden opgenomen in het mechanisme. In dat kader heeft de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid de grotere rol die fundamentele rechten moeten gaan spelen in het Schengenevaluatiemechanisme, zoals voorgesteld in de nieuwe Schengenstrategie, verwelkomd. Hierbij is ook een grotere rol voor het grondrechten agentschap voorzien. Daarnaast zijn er vanuit de Europese grens- en kustwacht verordening (2019/1896) diverse rapportage- en monitoringsmechanismen om ervoor te zorgen dat de grondrechten binnen de Frontex operaties kunnen worden gewaarborgd, zoals een grondrechtenfunctionaris, een adviesforum, toezichthouders voor de grondrechten en klachten- en rapportagemechanismen. Bovendien geldt dat in alle lidstaten (onafhankelijke) toezichthouders zijn ingesteld, zoals Nationale Ombudsmannen en op Europees niveau, de Europese Ombudsman.

Opvang in de regio en samenwerking met derde landen

De meerderheid van de vluchtelingen wordt opgevangen in buurlanden van het land van herkomst. Uiteindelijk is opvang en bescherming in de regio de meest wenselijke optie, ook voor vluchtelingen zelf. Zodra de situatie het toelaat, kunnen zij spoedig terugkeren naar het land van herkomst om daar hun bestaan op te bouwen. Het kabinet is het eens met de leden van de D66-fractie dat opvang en bescherming in de regio grote druk voor deze landen met zich meebrengt. Lokale integratie blijkt voor het merendeel van de vluchtelingen een enorme uitdaging en een onzeker proces, gezien sociaaleconomische en culturele spanningen, politieke barrières en de moeilijke situatie in verschillende opvanglanden die tevens worstelen met de impact van COVID-19 en klimaatverandering. De noden blijven het hulpaanbod overstijgen en COVID-19 maakt sommige positieve ontwikkelingen van de afgelopen jaren weer ongedaan.

De Nederlandse bijdrage aan opvang in de regio maakt in dergelijke moeilijke omstandigheden een wezenlijk verschil voor veel mensen, o.a. via het Prospects partnerschap dat bijdraagt aan de beoogde transformatie naar een meer ontwikkelingsgerichte aanpak van ontheemding. Ook middels hervestiging draagt Nederland bij aan het verlichten van de druk. Het kabinet neemt met andere woorden verantwoordelijkheid in de relatie met betreffende derde landen om druk te verlichten. Die solidariteit draagt bij aan versterkte beleidsdialoog en (migratie)samenwerking. Dat neemt niet weg dat de situatie in regio's van herkomst precair is en om duurzame oplossing vraagt om o.a. toenemende armoede, doorreis en destabilisatie van opvanglanden te voorkomen.

³² Zie bijvoorbeeld het fiche over de mededeling van de Commissie «Richt snoeren van de Commissie voor de uitvoering van de EU-regels inzake de omschrijving en bestrijding van hulpverlening bij illegale binnenkomst, illegale doortocht en illegaal verblijf», Tweede Kamer, 2020–2021, 22 112 nr. 2964.

Zoals genoemd in een recente brief³³ aan de Tweede Kamer en in de jaarlijkse rapportage³⁴ blijkt dat we als Nederland resultaten behalen en voortgang boeken op het gebied van opvang in de regio. Tegelijkertijd vragen de (toenemende) noden ook om een Europese aanpak: de EU heeft een grotere slagkracht en een breder instrumentarium ter beschikking. Naast de bilaterale inspanningen zet Nederland daarom ook in op opvang in de regio via de EU, namelijk de EU faciliteit voor vluchtelingen in Turkije (FRiT), het EU noodfonds voor de Syrië regio en het EU noodfonds voor Afrika. De beide noodfondsen houden eind 2021 op te bestaan, maar activiteiten kunnen nog doorlopen tot 2024. Onder het nieuwe Meerjarige Financiële Kader (2021–2027) van de EU is financiering voor opvang in de regio o.a. beschikbaar via het EU Instrument voor nabuurschapsbeleid, ontwikkeling en internationale samenwerking (NDICI). Indicatief 10% van de NDICI fondsen wordt ingezet voor migratie en gedwongen ontheemding, alsook grondoorzaken indien deze inzet direct gericht is op specifieke uitdagingen gerelateerd aan migratie en gedwongen ontheemding. Daarnaast is – mede door inzet van Nederland – in de NDICI-verordening voorzien in een *flexible funding mechanism* waarmee gedurende de looptijd van het MFK kan worden ingespeeld op nieuwe uitdagingen m.b.t. migratie en ontheemding. Nederland is in contact met de Europese Commissie en gelijkgezinde EU-lidstaten over mogelijkheden voor voldoende en adequate financiering voor opvang in de regio. De Europese Raad verzocht in maart jl. de Europese Commissie om een voorstel voor te leggen voor de voortzetting van de financiering voor Syrische vluchtelingen in Turkije, evenals in Jordanië, Libanon en andere delen van de regio. Het kabinet staat positief tegenover vervolfinanciering voor het FRiT en streeft naar maximale financiering uit de EU-begroting hiervoor.

Het kabinet hecht waarde aan transparantie over financieringsstromen en verwelkomt de verschillende rapportages van de Europese Commissie. Jaarlijks rapporteert de Europese Commissie over de overkoepelende resultaten die middels het externe financieringsinstrumentarium zijn bereikt. Bij deze rapportages zijn ook financiële gegevens gevoegd. In de jaarlijkse Kamerbrief over EU-Ontwikkelingssamenwerking³⁵ wordt ingegaan op deze rapportage. Tevens rapporteert de Europese Commissie over de verschillende trustfondsen.

De Europese Commissie legt voorstellen voor projecten en programma's in partnerlanden voor aan de Lidstaten in de comités voor extern beleid. Voorafgaand aan dergelijke bijeenkomsten deelt de Europese Commissie zogenaamde *action-documents* met Lidstaten. Nederland dringt er bij de Europese Commissie op aan dat ook tijdens de looptijd van programma's adequate informatie beschikbaar is over deze programma's. Nederland verwelkomt in dit licht het feit dat de Europese Commissie in 2019 de website *EU Aid Explorer* heeft gelanceerd, een gebruiksvriendelijke online tool waarmee informatie kan worden verkregen over zowel ontwikkelings-samenwerking door de EU als door haar lidstaten.³⁶

³³ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2021/01/25/kamerbrief-inzake-voortgang-opvang-in-de-regio>

³⁴ <https://www.nlontwikkelingssamenwerking.nl/#/themes/prospects-for-refugees-and-migration-cooperation>

³⁵ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2021/05/26/kamerbrief-inzake-jaarlijkse-brief-over-eu-ontwikkelingssamenwerking>

³⁶ <https://euaidexplorer.ec.europa.eu/>

In reactie op de vragen van de D66-fractie inzake de voorstellen van de Europese Commissie inzake legale migratie, wijst het kabinet erop dat de Commissie reeds in de mededeling inzake het Migratiepact van 23 september 2020 heeft aangekondigd met aanvullende voorstellen te komen op het gebied van legale migratie. Wanneer dat het geval is, zal uw Kamer daar via de gebruikelijke weg over worden geïnformeerd.

Voor het kabinet is een belangrijke voorwaarde bij verdere uitwerking van dergelijke initiatieven dat het nationale beleid inzake arbeidsmigratie uit derde landen leidend is en lidstaten binnen een Europees kader hun eigen afwegingen op het gebied van legale migratie kunnen maken. Daarbij merkt het kabinet op dat de inzet van de Commissie op het aantrekken van talent en kennis grotendeels in lijn is met het kennismigratiebeleid van Nederland. Het kabinet is daarom in beginsel positief over de initiatieven van de Commissie ten aanzien van legale migratie.

Mochten concrete maatregelen worden uitgewerkt voor de migratie-samenwerking en het opbouwen van een relatie met derde landen door middel van legale migratie, dan zet het kabinet in op pilots binnen bestaande kaders. Legale migratie, als onderdeel van een brede integrale aanpak, kan dan als strategisch instrument worden ingezet om irreguliere migratie tegen te gaan en samenwerking op terugkeer te bevorderen. Het is aan een volgend kabinet om zich uit te spreken over meer legale (arbeids-) migratieroutes.

Vragen en opmerkingen van de leden van de PVV-fractie

Met verwijzing naar de beantwoording van eerdere vragen, verzoeken de leden van de PVV-fractie nogmaals om een uitputtende lijst van concrete elementen die de tekortkomingen in het huidige systeem adresseren. Het kabinet acht het niet nodig hierop in te gaan. In de BNC-fiches over de verschillende voorstellen is het kabinet reeds ingegaan op de vraag welke elementen uit de voorstellen van de Commissie in lijn zijn met het kabinetsstandpunt.³⁷

De leden van de PVV-fractie vragen voorts of het niet realiseren van de inzet van het kabinet aanleiding is om «van dit Pact af te zien.» Het kabinet wijst erop dat er wat het kabinet betreft geen sprake is van één geheel aan voorstellen waarmee wel of niet moet worden ingestemd. Duidelijk is wel dat verschillende voorstellen nauw met elkaar zijn verweven. Desalniettemin is het kabinet geen voorstander van een volledige pakketbenadering en zal het de individuele voorstellen dan ook op individuele basis beoordelen. In het geval dat een uitonderhandeld compromis wat Nederland betreft onvoldoende is, ligt het in de rede dat Nederland daar niet mee zal instemmen. Wel is opgemerkt dat wetgeving op JBZ-terrein kan worden aangenomen met een gekwalificeerde meerderheid. In voorkomend geval betekent dit dat Nederland of een of meer andere lidstaten zouden kunnen worden overstemd en de wetgeving alsnog aangenomen. Echter, in de praktijk wordt gehecht aan een zo groot mogelijk draagvlak en wordt zo veel mogelijk rekening gehouden met de diverse gevoeligheden van Lidstaten, ook om zeker te stellen dat het uiteindelijke compromis door alle lidstaten wordt uitgevoerd.

Tot slot vragen de leden van de PVV-fractie kortgezegd of het vergroten van de opvangcapaciteit in de EU in het belang is van Nederland. Wanneer alle lidstaten in hun nationale systemen beschikken over voldoende capaciteit om asiel en migratie beter te beheersen, inclusief asielzoekers en statushouders beter op te vangen en secundaire migratie

³⁷ Kamerstukken II 2020–2021, 22 112 nr. 2956, 2957, 2958, 2959, 2960, 2961, 2962, 2963 en 2964.

te voorkomen, ligt het in de rede dat asielzoekers en irreguliere migranten minder snel geneigd zijn om naar Nederland door te reizen. Naar verwachting zal de asielinstroom in Nederland dan dalen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de ChristenUnie-fractie

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen o.a. naar de voorstellen op het gebied van solidariteit. Doel van de voorstellen van de Commissie is om een balans te vinden bij de verdeling van verantwoordelijkheid en solidariteit tussen de lidstaten. De noodzaak om een systeem te hebben waarmee wordt bepaald welke lidstaat verantwoordelijk is voor welke asielaanvragen blijft bestaan. Dit vindt het kabinet ook noodzakelijk. Daarnaast introduceert de Commissie een solidariteitsmechanisme om de druk op lidstaten te verlichten die disproportionele migratiedruk ervaren. Indien een lidstaat daar behoefte aan heeft, kan deze, onder voorwaarden, operationele ondersteuning krijgen van EASO en Frontex.

Het kabinet ziet een meerwaarde in Europese terugkeerafspraken met belangrijke herkomst- en transitlanden en is het met de aan het woord zijnde leden eens dat Europese gezamenlijkheid op dit terrein van groot belang is. Juist door samen te werken kunnen EU-Lidstaten een krachtiger signaal afgeven dan een enkele lidstaat. Het kabinet zal zich dan ook blijven inzetten voor gezamenlijk optreden in EU-verband.

Zoals bij u bekend pleit het kabinet al langere tijd voor brede Europese partnerschappen met landen van herkomst, transit en opvang. Over de gewenste inhoud en opzet is uw Kamer o.a. geïnformeerd in het BNC-fiche inzake de overkoepelende mededeling van de Commissie over het asiel- en migratiepact. Het kabinet is van mening dat in de relatie van de EU met belangrijke herkomst- en transitlanden, alle relevante instrumenten, waar opportuun, ingezet kunnen worden om de brede migratiesamenwerking, en daarbij ook de terugkeersamenwerking, te versterken. Hierbij is maatwerk per land en regio, verbeterde coördinatie en een stapsgewijze uitvoering van deze aanpak essentieel om resultaten te boeken.

Nederland werkt nauw samen met andere EU-lidstaten, de Europese Commissie en haar agentschappen en overlegt in diverse Europese gremia die zich toeleggen op de terugkeersamenwerking om zodoende te leren van de diversiteit in aanpak van verschillende lidstaten richting derde landen. Uit deze wisselwerking worden lessen getrokken om de terugkeersamenwerking en -afspraken met derde landen in EU-verband en vanuit individuele EU-lidstaten te verbeteren.

Om terugkeersamenwerking met derde landen te bevorderen, wil de Europese Commissie effectief gebruik maken van nieuwe en bestaande instrumenten. Daarbij kunnen alle instrumenten, inclusief visamaatregelen en handel en ontwikkelingssamenwerking, worden ingezet om samenwerking te bevorderen. Artikel 25bis van de EU Visumcode biedt bijvoorbeeld al de mogelijkheid om zowel positieve als negatieve visummaatregelen te nemen.

Voorts vragen de leden van de ChristenUnie-fractie naar het Canadese systeem. Het systeem dat Canada door de jaren heen heeft ontwikkeld is mede bepaald door de ligging van het land, waardoor irreguliere, «spontane» migratie slechts beperkt plaatsvindt. Dat merkte professor Koopmans in zijn inbreng ook op. Ik begrijp zijn inbreng zo dat hij het Canadese model naar voren heeft gebracht in het kader van mogelijkheden om te voorkomen dat mensen gevaarlijke reizen naar de EU hoeven te maken.

De integrale migratieagenda van dit (demissionair) kabinet³⁸ is erop gericht om meer grip te krijgen op de migratiestromen en om zoveel mogelijk te voorkomen dat mensen zich genoodzaakt zien om via gevaarlijke reizen met inschakeling van criminele mensensmokkeldiensten hun heil elders te zoeken. Deze aanpak is vooreerst gericht op het verbeteren en ondersteunen van opvang in de regio. Hervestiging is een middel om de opvang in de regio te ontlasten door kwetsbare vluchtelingen een gecontroleerde weg naar bescherming in de EU te bieden. Enkel inzetten op hervestiging, dat alleen ziet op vluchtelingen, zou eraan voorbij gaan dat de huidige migratiestromen naar de EU bestaan uit een mix van migranten, asielzoekers en vluchtelingen, die nog maar in een minderheid van gevallen in aanmerking komen voor rechtmatig verblijf. De integrale migratieagenda van het kabinet beoogt daarom door inzet op alle zes de pijlers³⁹ een totaal aanpak te bieden met in acht name van deze mix in migratiestromen.

Daarnaast vragen de aan het woord zijnde leden naar de toepassing van de langdurig ingezetenen-status. Wanneer in Nederland een vreemdeling na vijf jaar legaal verblijf een aanvraag doet voor een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd toetst de IND ambtshalve of de vreemdeling in aanmerking komt voor de EU-status van langdurig ingezetene, ongeacht of hij deze heeft aangevraagd. Wanneer hij aan de voorwaarden voldoet, ontvangt hij deze status. Als hij niet aan de voorwaarden voldoet, toetst de IND of de vreemdeling in aanmerking komt voor de nationale vergunning voor onbepaalde tijd. In die zin geeft de IND prioriteit aan de EU-status van de langdurig ingezetene boven de nationale verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd. In reactie op de zorgen van de fractie van de ChristenUnie, benadrukt het kabinet dat de toegang van rechtsbijstand, en rechtsmiddelen te allen tijde zal moeten worden gewaarborgd.

Tot slot, vragen de leden van de ChristenUnie-fractie of in de voorstellen voldoende ruimte is voor een ruimhartige benadering van de meest kwetsbare groepen vluchtelingen. Het kabinet ziet in de voorstellen van de Commissie geen aanleiding om ervan uit te gaan dat de ruimte van individuele Lidstaten zou worden aangepast of dat waarborgen worden afgezwakt. Het uitgangspunt van het Europese asielacquis is en blijft het VN Vluchtelingenverdrag.

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,
A. Broekers-Knol

³⁸ Zie onder meer Brief aan de Eerste Kamer inzake Voortgang Integrale Migratieagenda d.d. 11 januari 2021.

³⁹ Zes pijlers: 1. Voorkomen irreguliere migratie, 2. Versterken opvang en bescherming voor vluchtelingen en ontheemden in de regio, 3. Solidair en solide asielstelsel binnen de Europese Unie en Nederland, 4. Minder illegaliteit, meer terugkeer, 5. Bevorderen legale migratieroutes, 6. Stimuleren integratie en participatie.