

Fiche 5: Mededeling asielstelsels

Titel:

Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement: “Naar toegankelijker, rechtvaardiger en beter beheerde asielstelsels”

Datum Raadsdocument: 6 juni 2003

Nr Raadsdocument: 10243/03

Nr. Commissiedocument: COM(2003)315 def.

Eerstverantwoordelijk ministerie: JUST in nauw overleg met BZ, i.o.m. FIN

Behandelingstraject in Brussel:

Strategisch Comité voor immigratie, grenzen en asiel (SCIFA), JBZ-Raad, Europese Raad Thessaloniki. Dit traject is reeds doorlopen aangezien de Mededeling daags voor de JBZ-Raad en de ER van Thessaloniki in juni verscheen. Naar verwachting zal pas weer formeel in EU-kader over de voorstellen die genoemd worden in betreffende Mededeling worden gesproken in juni 2004. De ER Thessaloniki heeft in conclusies 26 en 27 nota genomen van de Commissiemededeling en verzoekt de Commissie alle parameters te onderzoeken om te zorgen voor een beter gereguleerde en beheerde inreis in de EU van alle personen die internationale bescherming behoeven, en methoden en middelen te onderzoeken om de beschermingscapaciteit van de regio's van oorsprong op te voeren, zulks met het oog op een vóór juni 2004 aan de Raad voor te leggen compleet verslag waarin maatregelen worden voorgesteld en ook ingegaan wordt op de juridische implicaties. Als onderdeel van dit proces neemt de ER er nota van dat een aantal lidstaten voornemens is om samen met UNHCR na te gaan hoe vluchtelingen een betere bescherming kan worden geboden in hun regio van herkomst. Dit zal gebeuren in volledig partnerschap met de betrokken landen op basis van aanbevelingen van de UNHCR. De ER verzoekt de Raad en de Commissie, vóór eind 2003 te bezien hoe de asielprocedures verder versterkt kunnen worden om ze doeltreffender te maken en op die manier de verwerking van aanvragen die niet in verband staan met internationale bescherming, zoveel mogelijk te versnellen.

Achtergrond, korte inhoud en doelstelling van het voorstel:

Deze mededeling moet in verband worden gezien met de mededeling van 26 maart 2003 ‘Mededeling over het gemeenschappelijk asielbeleid en de Agenda voor bescherming’. In deze mededeling werd in het kader van de voortgangsrapportage over de harmonisatie van het asielbeleid een aantal voorzetsen gegeven die zien op de positie van UNHCR en de toegang tot bescherming buiten de Europese Unie. De huidige mededeling werd daarin aangekondigd.

Op 10 maart 2003 verzocht de Minister-President van het Verenigd Koninkrijk het EU-voorzitterschap per brief om de kwestie van de behoefte aan een “beter beheer van de asielprocedure” op de agenda van de bijeenkomst van de ER in het voorjaar van 2003 te plaatsen. In een bijgevoegd document waren enkele ideeën uiteengezet voor een nieuwe benadering van het asielvraagstuk. UNHCR heeft kort na die tijd in reactie op het VK concrete voorstellen geformuleerd voor een deels nieuwe benadering van de behandeling van asielaanvragen. De mededeling van de Commissie is een antwoord op de uitnodiging van de Europese Raad aan de Commissie om, samen met UNHCR, deze ideeën nader te onderzoeken. De mededeling bevat geen grondige en definitieve analyse, maar veeleer de visie van de Commissie over de uitgangspunten en doelstellingen van een mogelijke nieuwe benadering om te komen tot toegankelijker, rechtvaardiger en beter beheerde asielstelsels.

De mededeling stelt dat deze benadering moet voortbouwen op de aan de gang zijnde harmonisering van asielstelsels en het fenomeen van gemengde migratiestromen, alsook de externe dimensie van deze stromen moet aanpakken.

De mededeling geeft een beschrijving van de ideeën van het VK, UNHCR en de reactie van enkele NGOs hierop. Vervolgens stelt de mededeling 10 uitgangspunten voor waaraan het internationale beschermingsstelsel moet voldoen. Tot deze uitgangspunten behoren de naleving van het Vluchtelingenverdrag, aandacht voor onderliggende oorzaken, voortzetting van bestrijding van illegale immigratie, streven naar behandeling van beschermingsverzoeken zo dicht mogelijk bij de behoefte, samenwerking met UNHCR en eerbiediging van de huidige financiële vooruitzichten.

Ten slotte stelt de Commissie drie beleidsdoelstellingen voor met maatregelen c.q. strategieën om deze te bereiken.

- a. De ordelijke en geregulariseerde binnenkomst vanuit de herkomstregio in de EU van personen die internationale bescherming nodig hebben.

Maatregelen:

- UNHCR ontwikkelt een ‘*Global Actionplan*’ (incl. hervestiging in de EU) voor bepaalde groepen die zich in langdurige vluchtelingsituaties bevinden;
- hervestigingsschema voor de hele EU;
- beschermde toegangspedures, d.w.z. mogelijkheden om buiten het grondgebied van de EU een asielverzoek in te dienen voor een EU-lidstaat.

- b. Het delen van lasten en verantwoordelijkheden binnen de EU en met de herkomstregio’s.

Maatregelen:

- stapsgewijze benadering en lange termijn-investeringen om effectieve beschermingscapaciteit te vergroten en verbeteren. Allereerst analyse en onderzoek. Vervolgens het ontwikkelen van rechtskaders, institutionele capaciteiten en een beleid en infrastructuur die gericht zijn op opvang, integratie en terugkeer. Dit kan ondersteund worden door de begrotingsplaats “Samenwerking met derde landen op het gebied van migratie en asiel” (B7-667), waarvan het wettelijk kader binnenkort zal worden behandeld;
- aanbieden van duurzame oplossingen, met name door deelname aan door UNHCR geleide ‘Global Actionplans’;
- Opzetten van hervestigingsschema’s in combinatie met ‘speciale overeenkomsten’ in het kader van het door UNHCR geïnitieerde Conventie Plus-concept.

- c. De ontwikkeling van een geïntegreerde benadering voor een efficiënte en afdwingbare besluitvorming inzake asiel en terugkeer.

Maatregelen:

- aanpassing van het ontwerp van de richtlijn (rechtsinstrument) betreffende asielprocedure zodat voorzien wordt in een complementair mechanisme voor de afhandeling van bepaalde categorieën van aanvragen. Dergelijke maatregelen zouden bestaan uit uniforme regels voor een versnelde behandeling van bepaalde, nog nader vast te leggen, categorieën van asielverzoeken;
- indien landen van eerste opvang in staat zijn voldoende bescherming te bieden zouden maatregelen worden genomen (in de vorm van een rechtsinstrument) om asielprocedures binnen de EU-lidstaten zodanig te hervormen dat de aanvragen van personen die vanuit deze landen een asielaanvraag indienen, er sneller worden uitgethaald;
- maatregelen om te komen tot nauwere samenwerking inzake terugkeer tussen de EU en landen van herkomst en eerste opvang;
- herziening van overnamebeleid in het licht van de voorgestelde benadering van asielstelsels. Met name aandacht voor snelle registratie, op basis van biometrische gegevens zoals bijvoorbeeld vingerafdrukken;
- ontwikkeling van verdere terugkeerprogramma’s voor afgewezen asielzoekers.

Concluderend vraagt de Commissie goedkeuring voor een wetgevend instrument inzake een EU-hervestigingsregeling, een wetgevend instrument inzake beschermde toegangspedure, en een rechtsgrondslag voor de begrotingsplaats “Samenwerking met derde landen op migratiegebied”. (B7-667)

Rechtsbasis van het voorstel: n.v.t. (mededeling)

Besluitvormingsprocedure en rol Europees Parlement: n.v.t. (mededeling)

Instelling nieuw Comitologie-comité: n.v.t. (mededeling)

Subsidiariteit en proportionaliteit:

De toets van subsidiariteit is positief. Gegeven de harmonisatie van EU-asielbeleid dienen toekomstige voorstellen op dit beleid bij voorkeur op EU-niveau plaats te vinden. Dat is bij deze mededeling waar het onder andere gaat om toegang tot bescherming in regio's van herkomst zeker het geval.

Consequenties voor de EU-begroting:

Geen, het betreft een mededeling. De mededeling bevat echter voorstellen die in de toekomst financiële consequenties kunnen hebben. E.e.a. dient dus na juni 2004 opnieuw te worden gezien. Nederland dient in de tussentijd duidelijkheid van de Commissie te vragen over de financiële consequenties van de diverse voorstellen uit de mededeling.

Financiële, personele en administratieve consequenties voor de rijksoverheid, decentrale overheden en/of bedrijfsleven en burger:

Op zichzelf geen; eventueel financiële consequenties voortvloeiend uit voorstellen in deze mededeling komen ten laste van de begroting van de beleidsverantwoordelijke departementen (Justitie en/of Buitenlandse Zaken.)

Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving/beleid, (informatie over het inschakelen van nationale agentschappen / zelfstandige bestuursorganen e.d., implementatie en uitvoering, notificatie en handhaving en/of sanctionering):

Geen (opnieuw te gezien na juni 2004).

Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen) dan wel voorgestelde datum inwerking-treding (bij verordeningen en beschikkingen) met commentaar t.a.v. haalbaarheid: N.v.t.

Nederlandse belangen en eerste algemene standpuntbepaling:

De mededeling van de Commissie sluit aan bij de beleidsontwikkeling die reeds enige tijd gaande is op het gebied van 'Bescherming in de regio'. De analyse van de Commissie komt in hoge mate overeen met een brief over bescherming in de regio die de Nederlandse ministers van resp. BZ, OS en V&I op 28 mei jl. naar het nationale parlement stuurde.

Een nieuwe benadering voor het asielstelsel moet in lijn worden gebracht met het ontwikkelings- en buitenlands beleid, alsmede de Nederlandse Vreemdelingenwet.