

Vergaderjaar 2022–2023

32 317

JBZ-Raad

Nr. 821

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 14 februari 2023

De vaste commissie voor Justitie en Veiligheid heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid over de volgende stukken:

- Geannoteerde agenda van de JBZ-Raad van 8 en 9 december 2022 (Kamerstuk 32 317, nr. 790),
- Verslag van de formele JBZ-Raad van 13 en 14 oktober 2022 (Kamerstuk 32 317, nr. 785),
- Geannoteerde agenda JBZ-Raad op 13 en 14 oktober 2022 (Kamerstuk 32 317, nr. 772 en Kamerstuk 32 317, nr. 773),
- Aansprakelijkheidsvraagstuk Frontex (Kamerstuk 32 317, nr. 787),
- Schengentoetreding van Roemenië, Bulgarije en Kroatië (Kamerstuk 32 317, nr. 800).

De vragen en opmerkingen zijn op 5 december 2022 aan de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid voorgelegd. Bij brief van 5 december zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Van Meenen

De adjunct-griffier van de commissie,
Meijer

Vragen en opmerkingen vanuit de fracties en reactie en antwoord van de Staatssecretaris

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de geannoteerde agenda van de JBZ-Raad op 8 en 9 december 2022 (hierna: de geannoteerde agenda). Zij hebben hierover de volgende vragen en opmerkingen.

De leden van de VVD-fractie onderschrijven het belang en de urgentie van een betere aanpak van de grote irreguliere secundaire migratiestromen binnen de Europese Unie (EU). De ministeriële conferentie over de Dublinverordening is dan ook een goed en belangrijk initiatief. Deze leden lezen dat Nederland hierbij vooral met België zal optrekken. Wat zal de inzet van de Staatssecretaris zijn bij deze conferentie? Voor welke drukmiddelen is de Staatssecretaris bereid te pleiten om ervoor te zorgen dat EU-lidstaten zich aan Dublin-afspraken houden? Op welke wijze kan de Europese Commissie (EC) zich ervoor inzetten dat EU-lidstaten de opvang beter op orde krijgen, waardoor de Raad van State het weer toestaat dat Dublin-transfers naar alle lidstaten plaatsvinden? Is de Staatssecretaris bereid ervoor te pleiten dat de EC beter monitort in hoeverre lidstaten het asielacquis hebben geïmplementeerd, conform de motie van het lid Brekelmans (Kamerstuk 36 200 VI, nr. 24)? Kan de Staatssecretaris de Kamer op korte termijn informeren over de uitkomsten van deze bijeenkomst?

Antwoord

Het kabinet zal tijdens de bijeenkomst met de andere lidstaten en de Europese Commissie bespreken hoe de naleving van de Dublin-verordening binnen de bestaande wetgevende kaders kan en moet worden verbeterd. Daartoe zullen de aanwezige lidstaten, waaronder Nederland (indachtig de motie van het lid Brekelmans) de Commissie oproepen informatie-uitwisseling tussen lidstaten te bevorderen, maar ook om zelf actuele informatie in te winnen en te verstrekken over de opvang- en proceduresituatie in lidstaten. Het doel van deze monitoring is om betere naleving van het Dublin-acquis en betere convergentie van de asiel- en opvangpraktijken te bereiken, zodat secundaire migratie wordt ontmoedigd en asielverzoeken worden afgehandeld door de lidstaat die daar verantwoordelijk voor is. Daarnaast zullen de lidstaten verbetering van de onderlinge operationele samenwerking verkennen, in lijn met de afspraken die Nederland eerder maakte met onder andere Duitsland en de Benelux-landen. Het kan daarbij om samenwerking gaan die zich vooral richt op het op kortere termijn reageren op elkaars informatie-, overname- en terugnameverzoeken. Het kabinet heeft in aanloop naar deze conferentie hoogambtelijk overlegd met België, onder andere om de reeds bestaande operationele samenwerking onder de Dublin-verordening te bespreken.

De leden van de VVD-fractie zijn ook positief over het initiatief tot een ministeriële bijeenkomst met lidstaten in Noordwest-Europa en met het Verenigd Koninkrijk. Het Verenigd Koninkrijk, Denemarken en Zweden hebben de laatste maanden gewerkt aan afspraken met derde landen omtrent asielopvang. Welke lessen kunnen de EU-lidstaten daaruit leren? Kan de Staatssecretaris de Kamer informeren over deze lessen, na afloop van de bijeenkomsten?

Antwoord

Het kabinet zal deze bijeenkomst organiseren en zal onder andere met het Verenigd Koninkrijk in gesprek gaan over het tegengaan van secundaire migratie en samenwerking met derde landen, met het oog op het tegengaan van irreguliere migratie, het bevorderen van terugkeer, en de aanpak van migrantensmokkel. Daarbij wordt ook gezien hoe de operationele samenwerking tussen de deelnemende landen kan worden verbeterd, om migrantensmokkel tegen te gaan. De focus van de bijeenkomst zal niet liggen op afspraken met derde landen omtrent asielopvang. Het kabinet zal in het verslag van de JBZ-Raad dat uw Kamer toekomt, ingaan op de uitkomsten van de bijeenkomst.

De leden van de VVD-fractie maken zich grote zorgen over de grote omvang van irreguliere migratiestromen naar de EU. Deze zijn op het hoogste niveau sinds 2016. Deze leden vinden het belangrijk dat de Staatssecretaris uitdraagt dat de huidige asielinstroom naar de EU onhoudbaar is. Is de Staatssecretaris bereid om dit te doen? Is de Staatssecretaris bereid om daarbij een pleidooi te houden voor het intensiveren van de binnengrenscontroles door een groep gelijkgestemde landen, zolang de bewaking van de buitengrens onvoldoende op orde is (conform de motie van het lid Brekelmans)? Is de Staatssecretaris bereid om daarbij op te trekken met een groep gelijkgestemde landen in Noordwest-Europa en daarbij het idee van een mini-Schengen voor te stellen (zoals in 2015/2016)?

Antwoord

Het kabinet werkt met gelijkgezinde landen aan een sterker, toekomst- en crisisbestendiger Schengengebied ten aanzien van zowel de binnen- als buitengrenzen. Nederland overlegt regelmatig met buurlanden en gelijkgezinde lidstaten over de versterking van de buitengrenzen, het beperken van de instroom en secundaire migratie. De Schengenraad is daarvoor een belangrijk gremium. Voor het kabinet is de meerwaarde van de Schengenraad namelijk vooral gelegen in het feit dat lidstaten en de Commissie het functioneren van het Schengen acquis met elkaar bespreken en elkaar – indien noodzakelijk – op politiek niveau kunnen aanspreken op tekortkomingen in het Schengen-gebied. Het kabinet zal deze JBZ-Raad dan ook aandacht vragen voor secundaire migratie. Ook zet het kabinet zich in voor het verankeren van handelingsperspectief in de Schengengrenscore wanneer sprake is van grootschalige secundaire migratiestromen binnen het Schengengebied. Dit wordt ook richting de Commissie gezamenlijk met gelijkgezinde lidstaten uitgedragen. Lidstaten als Oostenrijk, Tsjechië, Denemarken, Duitsland, Zweden en Frankrijk hebben reeds binnengrenscontroles bij de Commissie genotificeerd. De motie van het lid Brekelmans¹ ziet het kabinet als extra aanmoediging van bovenstaande inzet. Daarnaast kijkt het kabinet, zoals gemeld in mijn brief van 8 november jl.², naar welke aanvullende mitigerende maatregelen genomen kunnen worden op het gebied van instroom, doorstroom en uitstroom. Het kabinet zal in de uitkomsten van deze intensieve exercitie ook terugkomen op hoe de motie van het lid Brekelmans verder zal worden uitgevoerd.

¹ Kamerstuk 36 200 VI, nr. 23

² Kamerstuk 19 637, nr. 3005

De leden van de VVD-fractie waarderen de inzet van de Staatssecretaris op het tegengaan van migratiestromen en verwelkomen de actieplannen met derde landen om deze te beheersen. Vindt de Staatssecretaris dat deze actieplannen voldoende opleveren? Is de Staatssecretaris bereid ervoor te pleiten dat de EU meer drukmiddelen inzet voor het sluiten van migratiedeals; niet alleen het afgeven van visa, maar ook toegang tot de interne markt en projecten rondom ontwikkelingssamenwerking? Worden er naast het brede actieplan voor de Centrale Mediterrane Route ook vergelijkbare actieplannen verwacht voor de overige migratiestromen? Zo nee, is de Staatssecretaris bereid zich hiervoor in te zetten?

Antwoord

De samenwerking met herkomst- en doorreislanden is volgens het kabinet noodzakelijk om als EU meer grip te krijgen op irreguliere migratie naar Europa. Dat betekent ook dat het kabinet voorstander is van een integrale benadering en het effectief inzetten van alle relevante instrumenten, zoals visa, handel en ontwikkelingssamenwerking.

Op verzoek van de Europese Raad in het najaar van 2021, zijn Actieplannen opgesteld voor prioritaire landen in de focusregio's van de EU (Noord-Afrika, Sub-Sahara Afrika, Midden-Oosten en Westelijke Balkan). Deze actieplannen bouwen voort op eerdere voortgang en combineren een geïntensiveerde dialoog met concrete acties en tastbare steun om internationale samenwerking te versterken. Het zwaartepunt van de inzet verschilt per land, maar voor elk land geldt dat terugkeersamenwerking nadrukkelijk onderdeel van de samenwerking en dialoog is. In het voortgangsrapport³ van de Europese Commissie wordt de voortgang op het EU-externe migratiebeleid in meer detail uiteengezet. Tijdens de extra JBZ-Raad van 25 november jl. heeft de Europese Commissie een Actieplan voor de Centraal Mediterrane Route gepresenteerd om irreguliere aankomsten in de Europese Unie te beperken. Zoals ook aangegeven in het verslag van de JBZ-Raad van 25 november jl. verwelkomt het kabinet dit Actieplan, net als de aankondiging van plannen voor de andere routes. Inmiddels heeft de Commissie ook een Actieplan voor de Westelijke Balkan en de Oostelijk Mediterrane Route gepubliceerd⁴. Het kabinet steunt de Europese inzet langs vijf pilaren die in dit Actieplan wordt voorgesteld: het versterken van grensmanagement, het versterken van terugkeersamenwerking, het versnellen van asielprocedures en het vergroten van opvangcapaciteit, het tegengaan van mensensmokkel en het harmoniseren van het visumbeleid van de Westelijke Balkanlanden met het EU-visumbeleid.

De leden van de VVD-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de brief over Schengentoetreding van Roemenië, Bulgarije en Kroatië. Zij ondersteunen de opvatting van het kabinet dat alle voorwaarden van het Schengenacquis geïmplementeerd dienen te zijn, inclusief het beschikken over capaciteit, middelen en procedures om de gezamenlijke buitengrenzen effectief te beheren en uniforme Schengenvisa af te geven. Mede door de geografische ligging van de landen, zouden zij bij toetreding een essentiële rol vervullen in het bewaken van de buitengrenzen. Het is dus van groot belang dat aan alle voorwaarden is voldaan, mede gezien de huidige geopolitieke ontwikkelingen. Is de Staatssecretaris van mening

³ Mededeling van de Commissie over de voortgang op migratie en asiel: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/com_2022_740_1_en_act_part1_v4.pdf

⁴ Beschikbaar via: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_7447

dat in de drie landen alle benodigde wetgeving en regels niet alleen op papier zijn ingevoerd, maar ook in de praktijk effectief worden geïmplementeerd? Zijn de terechtzorgen van de Staatssecretaris rondom de rechtstaat en corruptie weggenomen? Zo nee, deelt de Staatssecretaris de opvatting dat, gezien de hoge migratiedruk en de actuele migratiecrisis binnen Nederland en andere EU-lidstaten, extra voorzichtigheid en zorgvuldigheid moet worden betracht in de beoordeling of landen aan de Schengen-voorwaarden voldoen?

Antwoord

Het kabinet deelt het standpunt van de leden van de VVD-fractie dat besluitvorming over Schengentoetreding zorgvuldig dient plaats te vinden. Het kabinet is van mening dat toetreding pas kan geschieden wanneer een lidstaat aan alle eisen voldoet. In de brief van 2 december jl. is het kabinetsstandpunt ten aanzien van de Schengentoetreding van Roemenië, Bulgarije en Kroatië uiteengezet. Het kabinet concludeert in die brief dat het een positieve grondhouding heeft ten aanzien van een Raadsbesluit dat leidt tot de Schengentoetreding van Kroatië, evenals Roemenië, mede indachtig motie van het lid Van Wijngaarden⁵. Het kabinet acht het echter te vroeg om tijdens de aanstaande JBZ-Raad te besluiten tot de Schengentoetreding van Bulgarije en de opheffing van de binnengrenscontroles.

Ten aanzien van Roemenië en Kroatië steunt het kabinet de conclusie van de Europese Commissie dat wet- en regelgeving ten aanzien van het Schengenacquis ook in de praktijk effectief wordt geïmplementeerd. Voor Kroatië is het actieplan daarover door de Commissie in 2021 afgesloten.

Voor Roemenië geldt dat het kabinet steeds van mening geweest is dat op basis van een Schengenevaluatie uit 2011 geen besluit over toetreding kan worden genomen. Dat is te lang geleden om te beoordelen of regelgeving in de praktijk correct wordt toegepast. Het kabinet verwelkomde dan ook het initiatief van Roemenië en Bulgarije voor een vrijwillige fact-finding missie om de correcte toepassing van het Schengenacquis sinds de laatste evaluatie te verzekeren. Daarbij heeft het kabinet steeds benadrukt dat dit een grondige evaluatie moest zijn waarbij alle relevante beleidsterreinen aan de orde komen, op vergelijkbare wijze als bij een Schengenevaluatie.

Vanwege de beperkte reikwijdte van de fact-finding missie die plaatsvond in Roemenië heeft het kabinet aangedrongen op een aanvullende missie onder leiding van de Commissie, die zou zien op de in de eerste missie ontbrekende beleidsterreinen visumbeleid, gegevensbescherming en judiciële samenwerking in strafzaken, mede indachtig motie van het lid Van Wijngaarden. In de week van 15 november jl. heeft de Commissie deze aanvullende missie georganiseerd. Nederlandse experts hebben deelgenomen aan deze aanvullende missie naar Roemenië. Op 22 november jl. heeft de Commissie het rapport met de lidstaten gedeeld. Uit de aanvullende fact-finding missie blijkt dat het team van experts geen substantiële tekortkomingen heeft geconstateerd op het gebied van visumbeleid, gegevensbescherming en justitiële samenwerking in strafzaken. Het kabinet ondersteunt de conclusie ten aanzien van Roemenië.

⁵ Kamerstuk 21 501-20, nr. 1849

Waar het de rechtsstaat in Roemenië betreft verwijst het kabinet naar het uiteengezette in de Kamerbrief. Kortgezegd waardeert het kabinet de welwillende houding van de Roemeense regering en verwelkomt het kabinet dat er vele positieve stappen zijn gezet op het gebied van rechtsstaat en corruptiebestrijding, zoals aangetoond in het CVM-rapport van 22 november jl. Desalniettemin ziet het kabinet ook dat een aantal aanbevelingen niet volledig is opgevolgd. Wel lijken de ontwikkelingen over het geheel genomen in de juiste richting te bewegen. Al het voorgaande in ogenschouw genomen is het kabinet voornemens in te stemmen met de Schengentoetreding van Roemenië.

Voor wat betreft Bulgarije heeft het kabinet aangegeven dat een aanvullende fact-finding missie pas relevant is wanneer er zicht op een nieuw CVM-rapport (of een geloofwaardig alternatief). Nederland heeft daarom besloten geen experts mee te sturen op de aanvullende fact-finding missie naar Bulgarije. Zoals in de brief uiteengezet houdt het kabinet in afwezigheid van een nieuw CVM-rapport, nog zorgen ten aanzien van de rechtsstaat en bestrijding van corruptie in Bulgarije vanwege de relatie tot het functioneren van het Schengengebied en grensbeheer.

De leden van de VVD-fractie lezen dat op het moment van het schrijven van de geannoteerde agenda, het kabinet nog geen duidelijke uitkomst over de onderhandelingen omtrent de verordening over het misbruik van migratiestromen voor geopolitieke doeleinden verwacht. Instrumentalisering van migratie is een probleem waar deze leden zich grote zorgen over maken. Deelt de Staatssecretaris de mening dat in situaties waarbij instrumentalisering plaatsvindt, de lidstaten extra bevoegdheden moeten krijgen om versneld aanvragen te kunnen behandelen en migranten te kunnen sturen? In de praktijk is er voor derdelanders doorgaans geen risico op persoonlijke vervolging in het land dat hen als instrument inzet (zoals eerder Belarus). Is de Staatssecretaris ook van mening dat dit in de regels en procedures erkend dient te worden? Is de Staatssecretaris ook van mening dat het effectief optreden tegen instrumentalisering van migratie in het veiligheidsbelang van de EU en Nederland is?

Antwoord

Het kabinet deelt met de leden van de VVD-fractie, zoals ook aangegeven in het BNC-fiche over deze ontwerpverordening⁶, dat lidstaten moeten worden ondersteund indien zij worden geconfronteerd worden met een complexe situatie waarin migratie wordt geïnstrumentaliseerd. Het is van belang dat de lidstaten de mogelijkheid geboden wordt asielverzoeken versneld maar zorgvuldig af te doen en daarbij ongewilde secundaire migratie te voorkomen. Daarbij moeten het recht op asiel en respect voor het principe van non-refoulement in acht worden genomen. Onderdeel van de definitie van «instrumentalisering» is dat er een oogmerk is om de Unie, of een lidstaat, te destabiliseren. Het kabinet is van oordeel dat hiermee ook een veiligheidsbelang is gemoeid. Het kabinet hecht aan effectief optreden tegen instrumentalisering, mede gezien de huidige geopolitieke situatie. Ondanks enkele openstaande bezwaren heeft het kabinet over het algemeen een positieve grondhouding over het voorstel.

De leden van de VVD-fractie geven aan dat derdelanders doorgaans geen risico op persoonlijke vervolging hebben in het

⁶ Kamerstuk 36 023, C

land dat hen als instrument inzet. In wezen verwijzen zij daarmee naar het vraagstuk omtrent veilige derde landen. De Procedure-richtlijn (en in de toekomst de Procedureverordening) geeft specifieke regels voor het toepassen van dit vraagstuk. Een «veilig derde land» is volgens de regelgeving een land waar een vreemdeling niet wordt onderworpen aan vluchtelingrechtelijke vervolging, waar geen risico op ernstige schade bestaat, waar het beginsel van non-refoulement wordt nageleefd en waar de mogelijkheid bestaat om de vluchtelingenstatus te verzoeken en bescherming te ontvangen. Voorts moet sprake zijn van een band tussen de verzoeker en het betrokken derde land, op grond waarvan het voor de betrokkene redelijk zou zijn naar dat land te gaan. Nederland zet er in het kader van de onderhandelingen over de Procedurerichtlijn op in om een ruimere interpretatie van dit «bandencriterium» mogelijk te maken. Verder moet het betrokken derde land de verzoeker toelaten op zijn grondgebied. Zo gezien kan een land dat migranten inzet als instrument niet zonder meer worden aangemerkt als veilig derde land.

De leden van de VVD-fractie ondersteunen de aanpak van het kabinet omtrent de Eurodac-verordening. Gezien de huidige migratieproblemen in de EU vinden deze leden het belangrijk dat hier snel duidelijke afspraken over worden gemaakt. Deelt de Staatssecretaris de mening dat er geen sprake kan zijn van meer solidariteit totdat de secundaire migratiestromen substantieel afnemen?

Antwoord

Voor het kabinet is het terugdringen van secundaire migratie, zowel binnen en buiten de context van Asiel- en Migratiepact, een prioriteit. Binnen de kaders van het Pact zet kabinet zet daarvoor onder andere in op spoedige afronding van de Eurodac- en Screeningsverordening. De Eurodac-verordening beoogt verbetering van de registratie van asielzoekers. De screeningsverordening bevat afspraken over de screening en controle van personen die het Schengengebied ongeautoriseerd binnenkomen. Beide verordeningen zijn voor Nederland van belang met het oog op het tegengaan van secundaire migratie. Daarnaast schept de screeningsverordening de juiste kaders voor het later kunnen invoeren van een verplichte asielgrensprocedure. Op het Coreper van 7 december zal het Voorzitterschap aan de lidstaten het mandaat vragen te starten met de trilogie met het Europees Parlement op de Eurodac- en Screeningsverordening. Daarvoor zal het Voorzitterschap aan de lidstaten voorleggen of zij bereid zijn ook te werken aan afronding van de Kwalificatieverordening, de EU-hervestigingsverordening en de herziene Opvangrichtlijn. Deze wetgevende voorstellen dateren uit 2016 en zijn nadien onderwerp geweest van meerdere besprekingsrondes tussen de lidstaten en het Europees Parlement. Het resultaat dat nu aan de lidstaten wordt voorgelegd als uitgangspunt is een onderhandelingsresultaat van medio 2018. Gezien het grote belang dat het kabinet hecht aan het tegen kunnen gaan in de EU van secundaire stromen zal het kabinet in Coreper de start van de trilogie op Eurodac- en Screeningsverordening steunen. De herziene Opvangrichtlijn die ook wordt geagendeerd bevat enkele voorstellen die ruimte bieden de opvang van Dublin-claimanten te versoberen vanaf het moment dat een Dublinbeschikking geslagen is. Dit verwelkomt het kabinet, omdat ook dit prikkels voor secundaire migratie kan verminderen. Het kabinet heeft echter ook enkele bezwaren bij het in 2018 behaalde voorlopige

akkoord met het Europees Parlement. Nederland zal daarom steun voor de afronding van deze wetsvoorstellen uiteindelijk zal baseren op de balans in de behaalde onderhandelingsresultaten op de Screening- en Eurodac-verordening. In het algemeen is het kabinetsstandpunt dat voor stappen binnen het Asiel- en Migratiepact balans nodig is tussen solidariteit en verantwoordelijkheid. Het terugdringen van secundaire migratiestromen maakt onderdeel uit van die balans.

De leden van de VVD-fractie zijn groot voorstander van een snelle implementatie van het EU-entry-exit-system (EES), maar hebben zorgen over de praktische consequenties. Is de Staatssecretaris van mening dat het voor de Nederlandse luchthavens haalbaar is om het EES per 1 mei 2023 te implementeren? Kan de Staatssecretaris er bij de EC op aandringen om meer duidelijkheid te geven over wat bedoeld wordt met een geleidelijke implementatie? Wat wordt van luchthavens verwacht per 1 mei 2023? Is fysiek toezicht op het afnemen van vingerafdrukken noodzakelijk, of is het mogelijk om dit met cameratoezicht uit te voeren? En wanneer wordt verwacht dat EU-LISA geïmplementeerd is en gebruikt kan worden?

Antwoord

Overeenkomstig de EES-verordening beslist de Europese Commissie over de datum waarop het EES in gebruik wordt genomen. Deze datum wordt bepaald op basis van gereed meldingen van de lidstaten en eu-LISA. Voor Nederland is een effectieve en tijdige implementatie van EES van belang. Nederland rapporteert al geruime tijd aan de Europese Commissie 7 maanden nodig te hebben na oplevering van de testomgeving van het Europese Centrale EES. Deze periode is nodig voor finale technische- en functionele testen van het EES in gekoppelde nationale systemen en het opleiden van personeel dat met deze systemen werkt.

In juli jl. heeft de Europese Commissie in de JBZ-raad gemeld te werken aan een scenario voor een geleidelijke aanpak voor grensdoorlaatposten met een hoge piekbelasting. Op dit moment werken de Europese Commissie en de lidstaten aan de laatste uitwerking alvorens deze politiek bekrachtigd kan worden. De Kamer zal na vaststelling van deze aanpak nader geïnformeerd worden.

De Schengengrenscore en de EES verordening schrijven de vereisten voor op welke wijze gegevens en biometrie geregistreerd en geverifieerd moeten worden. Er zijn verschillende processen mogelijk voor de registratie en verificatie van biometrische gegevens. Indien de biometrie is afgenomen middels een zelfbedieningssysteem, dient hier door een grenswachter toezicht op te worden gehouden. Hierbij kan de grenswachter ondersteund worden met technologische middelen zoals camera's. Op de grensdoorlaatposten wordt door betrokken stakeholders, bestaande uit publiek en private partners, nauw samengewerkt voor een effectieve implementatie.

Eu-LISA is het Europees Agentschap voor grootschalige IT-systemen dat sinds 2012 operationeel is. Op dit moment werkt eu-LISA nog aan het opleveren van het centrale EES. Dit proces kent de nodige uitdagingen. Nederland zal blijven benadrukken dat een randvoorwaarde voor het behalen van de doelstellingen

van de verordeningen is, dat er ook voldoende tijd is voor nationale implementatie.

Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie

Ministeriële bijeenkomsten migratie rondom de JBZ-Raad

De leden van de D66-fractie lezen dat de Staatssecretaris zal spreken over de Dublinverordening. Afspraken moeten uiteraard worden nagekomen, dus deze leden moedigen dat aan. Tegelijkertijd vragen zij of de Staatssecretaris met hen van mening is dat humane opvang aan de grenzen van Europa noodzakelijk is voor een goed functionerend Dublin-systeem. Kan de Staatssecretaris toezeggen het een prioriteit te maken om met zijn collega's te spreken over het zo snel mogelijk terugbrengen van de opvang naar humaan niveau? Kan de Staatssecretaris de «kortere deadlines» verder toelichten en daarbij aangeven hoe ervoor gezorgd zal worden dat kortere deadlines niet leiden tot onzorgvuldige procedures?

Antwoord

Het kabinet verwijst ook naar het antwoord op een eerdere vraag van de leden van de VVD-fractie over de kabinetsinzet voor de bijeenkomst over de Dublin-verordening. De lidstaten zullen tijdens die bijeenkomst de Europese Commissie oproepen tot het monitoren en analyseren van de asiel- en opvangsituatie in lidstaten. De kortere deadlines hebben betrekking op de inkorten van de termijnen waarop de betrokken lidstaten reageren op ingediende informatie-, overname- en terugnameverzoeken. De EU-Dublinverordening biedt aan lidstaten de ruimte om dat te doen. Dergelijke vlottere Dublinprocedures hoeven geen negatief effect te hebben op de zorgvuldigheid ervan.

De leden van de D66-fractie vragen welke verwachtingen de Staatssecretaris heeft van de ministeriële bijeenkomst met de groep lidstaten in Noordwest-Europa. Welke voorstellen is hij van plan hier te doen? Deze leden vragen de Staatssecretaris om solidariteit hoog op de agenda te zetten en niet slechts als sluitstuk op tafel te leggen. Zonder solidariteit richting grenslanden zal het moeilijk zijn om stappen te zetten, zo menen deze leden. Zij vragen de Staatssecretaris daarom om dit mee te nemen in voorstellen voor afspraken met een kleine groep lidstaten

Antwoord

De bespreking met deze landen, in aanwezigheid van de Europese Commissie, staat in het teken van het tegengaan van secundaire migratiestromen binnen de EU en naar het VK, en het samenwerken met derde landen om bijvoorbeeld migrantensmokkel tegen te gaan. Ten aanzien van het Pact blijft het kabinet inzetten op een balans tussen solidariteit en verantwoordelijkheid. Het kabinet zal uw Kamer na afloop informeren over de conclusies van de bespreking in het verslag van de JBZ-Raad.

Toepassing Schengenacquis in Bulgarije, Kroatië en Roemenië

De leden van de D66-fractie zijn positief over het feit dat Kroatië en Roemenië voldoen aan de eisen van Schengentoetreding. Deze leden vragen om gelijktijdig bij de Roemeense regering aan te dringen op een spoedige oplossing voor het langslpende vraagstuk rondom Multraship. Kan de Staatssecretaris hierop reageren?

Antwoord

Het langslappende conflict rond Multraship is vanuit de Nederlandse overheid al diverse keren en op verschillende niveaus besproken met de Roemeense autoriteiten. De Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking heeft het bedrijf eerder dit jaar te kennen gegeven de kwestie te willen bespreken met haar Roemeense ambtgenoot. Ook de Minister-President heeft recentelijk gesproken met vertegenwoordigers van dit bedrijf. Op dit moment wordt gezocht naar een geëigend moment voor Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking om bij de Roemeense autoriteiten wederom aan te dringen op een oplossing.

De leden van de D66-fractie horen graag van de Staatssecretaris waarom het kabinet, ondanks de positieve beoordeling al in 2011, niet positief staat ten aanzien van de toetreding van Bulgarije tot Schengen. Gelden er voor Bulgarije andere maatstaven? Waarom is Nederland niet aangesloten bij de tweede fact finding missie van de EC tijdens evaluatiebezoeken in november 2022? Acht de Staatssecretaris het niet vreemd dat Nederland niet deelneemt aan de fact finding missie met Bulgarije maar desondanks de conclusies van de missie terzijde schuift? Op basis van welke feiten concludeert de Staatssecretaris dat de EC bevindingen, dat Bulgarije ook op de drie resterende beleidsvelden aan de technische vereisten van het Schengenacquis voldoet, niet het geval zijn? Op basis van welke feiten en onderzoeken heeft de Staatssecretaris de algehele keuze gemaakt om dit onderzoek terzijde te schuiven? Acht de Staatssecretaris het nuttig om fact finding missies te houden als lidstaten zonder eigen onderzoek zulke feitenonderzoeken terzijde kunnen schuiven?

Antwoord

Zoals uw Kamer bekend volgt het kabinet de trajecten tot Schengentoetreding kritisch en beoordeelt het daarbij elke lidstaat op zijn merites. Dat betekent dat toetreding plaats kan vinden als een lidstaat, of dat nu Roemenië, Bulgarije of Kroatië is, aan alle eisen van het Schengenacquis voldoet. Het kabinet onderstreept in dit verband het belang van naleving van fundamentele rechten bij de uitvoering van het Schengenacquis, in het bijzonder gedurende (buiten)grensbeheer. Daarnaast hecht het kabinet aan een rapport van het Coöperatie- en Verificatiemechanisme (CVM) waaruit blijkt dat significante voortgang is geboekt op het gebied van de rechtsstaat en corruptiebestrijding. Een goed functionerende rechtsstaat met voldoende instrumenten om corruptie en georganiseerde misdaad aan te pakken is immers essentieel voor onderlinge samenwerking tussen EU-lidstaten en het functioneren van het Schengengebied. Het kabinet hecht eraan dat politieke besluiten over Schengentoetreding worden genomen op basis van recente informatie en blijvende monitoring. Het kabinet is bekend met de fact-finding missies onder leiding van de Commissie en stipt deze ook aan in de brief. Wat het kabinet betreft kwam het besluit tot deze aanvullende missie voor Bulgarije echter te vroeg. Het kabinet heeft naar voren gebracht dat een aanvullende missie naar Bulgarije voor Nederland pas relevant is wanneer er zicht is op een nieuw CVM-rapport (of een geloofwaardig alternatief). Het kabinet schuift de uitkomsten dus niet terzijde, maar zal de resultaten ervan later wegen. Nederland heeft daarom besloten geen experts mee te sturen op de aanvullende *fact-finding* missie naar Bulgarije.

De leden van de D66-fractie horen graag waarom de Staatssecretaris een standpunt inneemt dat ten koste gaat van de bescherming van onze buitengrenzen. Immers, als Bulgarije de capaciteit die nu wordt ingezet aan de EU-grens kan inzetten aan de buitengrens, dan gaat dat een positieve werking hebben op het beheersbaar maken van de forse irreguliere migratie die daar plaatsvindt.

Antwoord

Het kabinet hecht eraan dat buitengrensbewaking van zeer hoge kwaliteit moet zijn. De inzet van het kabinet is daarop gericht. Daar hoort bij dat Bulgarije eerst voortuitgang moet laten zien op het gebied van rechtsstaat en aanpak van corruptie en georganiseerde misdaad, alvorens Bulgarije zou kunnen toetreden tot het Schengengebied. Verplaatsing van capaciteit aan de grenzen is daar geen oplossing voor.

De leden van de D66-fractie lezen dat het kabinet eist dat er een nieuw Cooperation and Verification Mechanism (CVM)-rapport wordt opgesteld bovenop het laatste CVM-rapport voor Bulgarije uit 2019. Is dit een juridisch formele stap in de toetredingsprocedure tot Schengen? Zo nee, waarop baseert het kabinet dan deze extra geïntroduceerde stap? Acht de Staatssecretaris het wenselijk dat we zomaar afwijken van geformaliseerde procedures? Acht de Staatssecretaris dit in overeenstemming met de houding van een «strikt en fair» toetredingsbeleid in de EU zoals vastgelegd in het coalitieakkoord (bijlage bij Kamerstuk 35 788, nr. 77)?

Antwoord

Het kabinet heeft reeds in 2011 de politieke koppeling gemaakt tussen Schengentoetreding en het CVM en de rechtsstaat, mede op verzoek van uw Kamer. Dat is door uw Kamer recent nog bevestigd in de motie van het lid Van Wijngaarden.⁷ Het kabinet is van mening dat een goed functionerende rechtsstaat met voldoende instrumenten om corruptie en, voor Bulgarije, georganiseerde misdaad aan te pakken essentieel is voor onderlinge samenwerking tussen EU-lidstaten en het functioneren van het Schengengebied. Tekortkomingen in de aanpak van corruptie en georganiseerde misdaad kunnen grote gevolgen hebben voor de veiligheid van het Schengengebied.

De leden van de D66-fractie lezen dat het kabinet eist dat er een nieuw Cooperation and Verification Mechanism (CVM)-rapport wordt opgesteld bovenop het laatste CVM-rapport voor Bulgarije uit 2019. Is dit een juridisch formele stap in de toetredingsprocedure tot Schengen? Zo nee, waarop baseert het kabinet dan deze extra geïntroduceerde stap? Acht de Staatssecretaris het wenselijk dat we zomaar afwijken van geformaliseerde procedures? Acht de Staatssecretaris dit in overeenstemming met de houding van een «strikt en fair» toetredingsbeleid in de EU zoals vastgelegd in het coalitieakkoord?

Antwoord

Het kabinet is inderdaad niet principieel tegen de toetreding van deze drie landen, en is van mening dat zij kunnen toetreden wanneer zij aan alle voorwaarden voldoen. Tijdens het betreffende debat dat door de leden van de D66-fractie wordt aangehaald, heeft de Minister-President niet geconcludeerd dat zij er

⁷ Kamerstuk 21 501-20, nr. 1849

alle drie klaar voor zijn, maar juist de nog openstaande bezwaren geschetst. Daarbij ging hij ten aanzien van Bulgarije in op het CVM.

Deze leden horen graag van de Staatssecretaris in detail welke stappen op het gebied van de rechtstaat en corruptie Bulgarije nu verwacht worden om te nemen. Worden deze benodigde stappen ook helder richting Bulgarije gecommuniceerd door de Staatssecretaris?

Antwoord

Het kabinet is net als voorgaande jaren van mening dat het CVM voor Bulgarije (net als voor Roemenië) pas kan worden beëindigd indien volledig is voldaan aan alle ijkpunten en aanbevelingen en de doorgevoerde hervormingen als duurzaam en onomkeerbaar kunnen worden beschouwd.⁸ Het kabinet heeft, met het oog op het functioneren van het Schengengebied, nog steeds zorgen, met name over het ontbreken van en zicht op aanpak en berechting van corruptiezaken, en over de anti-corruptiecommissie, en benadrukt dit in bilaterale contacten.

De leden van de D66-fractie horen graag welk effect wordt verwacht door de Staatssecretaris op de afwijzing van Bulgarije op de toetreding van Roemenië gezien de koppeling.

Antwoord

Het Voorzitterschap heeft op de JBZ-Raad vooralsnog twee Raadsbesluiten geagendeerd: één voor Kroatië en één voor Roemenië en Bulgarije. De Raad besluit met unanimitéit over de Raadsbesluiten. Het Voorzitterschap besluit over de wijze van agendering.

En op de toetreding van Noord-Macedonië die momenteel door Bulgarije wordt tegengehouden.

Antwoord

Dankzij een compromisvoorstel van het voormalige Franse voorzitterschap heeft Bulgarije de blokkade van het onderhandelingsraamwerk voor Noord-Macedonië opgeheven. Op 19 juli vonden de eerste Intergouvernementele Conferenties (IGC's) met Noord-Macedonië en Albanië plaats. De onderhandelingen met Noord-Macedonië zullen starten zodra de Macedonische Grondwet is aangepast, als onderdeel van het Franse voorstel.

Verordening over het aanpakken van situaties van instrumentalisering op het gebied van migratie en asiel

De leden van de D66-fractie lezen dat er discussie plaatsvindt over de waarborgen voor aanvragers. Kan de Staatssecretaris dit verder duiden? Welke discussie vindt er plaats, wat vinden andere lidstaten en wat vindt Nederland? Wat is voor de Staatssecretaris de ondergrens op het gebied van de waarborgen voor aanvragers? Heeft hij er vertrouwen in dat die ondergrens wordt behouden? Zo nee, hoe gaat hij er dan voor zorgen dat fundamentele rechten altijd worden nageleefd? Bij deze leden leeft ook de zorg dat niet-gouvernementele organisaties (ngo's) worden belemmerd in hun werk indien er sprake zou zijn van instrumentalisering. Kan de

⁸ Kamerstuk 23 987, nr. 390

Staatssecretaris garanderen dat dit soort organisaties altijd hulp kunnen bieden? Hoe gaat hij ervoor zorgen dat we geen herhaling krijgen zoals in Polen vorig jaar, waar onder andere ngo's en media de toegang tot grensgebied werd ontzegd? Verder merken deze leden op dat verschillende lidstaten kritisch zijn op het voorstel omdat mensenrechten niet voldoende gewaarborgd worden. Hoe reflecteert de Staatssecretaris op de posities van deze lidstaten? Is hij bereid zich bij hun kritische geluid aan te sluiten?

Antwoord

Vooropgesteld, het Voorzitterschap wenst een zogeheten gedeeltelijke Raadspositie aan te nemen tijdens de Raad. Dat betekent dat dit geen volledige Raadspositie is, een aantal teksten zullen tussen blokhaken (blijven) staan en zijn geen onderdeel van de Raadspositie.

Zoals aangegeven in de geannoteerde agenda zijn er grofweg twee posities binnen de onderhandelingen te onderscheiden, namelijk een aantal lidstaten dat meer bevoegdheden wenst in geval van een situatie van instrumentalisering, en een andere groep lidstaten die focust op fundamentele rechten. Een aantal lidstaten was van mening dat in de tekst van de verordening meer de nadruk moet worden gelegd op de noodzakelijkheid en proportionaliteit van te nemen maatregelen. Deze lidstaten vinden dat hulporganisaties toegang moeten blijven houden tot aanvragers en dat humanitaire operaties niet zomaar als instrumentalisering moeten kunnen worden aangemerkt. Ook Nederland heeft dit standpunt tijdens de onderhandelingen uitgedragen. Dit heeft geleid tot aanpassingen in de tekst van de overwegingen van de verordening, waarin nu wordt benoemd dat situaties waarin niet-statelijke actoren betrokken zijn bij georganiseerde misdaad, met name mensensmokkel, niet mogen worden beschouwd als instrumentalisering van migranten, zolang er geen oogmerk is de Unie of een lidstaat te destabiliseren. Humanitaire hulpoperaties mogen niet worden beschouwd als actoren die migranten instrumentaliseren zolang het niet de bedoeling is de Unie of een lidstaat te destabiliseren.

Wat de zorgen betreft van de leden van de D66-fractie over voldoende waarborgen voor aanvragers, hecht het kabinet eraan Uw kamer mede te delen dat op verzoek van onder meer Nederland het Voorzitterschap verwijzingen naar de Procedureverordening in het voorstel heeft opgenomen, zodat in de verordening rekenschap wordt gegeven van de waarborgen voor aanvragers van internationale bescherming, zoals het recht een asielaanvraag in te dienen, het recht op informatie over de procedure, het recht op rechtsbijstand en een tolk en contact met UNHCR of andere organisaties.

Gezien het uiteenlopende krachtenveld is het nog niet duidelijk of het zal lukken een gedeeltelijke Raadspositie aan te nemen. Het kabinet is niet onverdeeld positief over de overeengekomen tekst, maar hecht zeer aan het hebben van handelingsperspectief wanneer om geopolitieke redenen een lidstaat of de Unie onder druk wordt gezet. Zeker in het licht van de huidige geopolitieke context waarin de Unie verkeert.

De leden van de D66-fractie juichen gesprekken over de lange termijn met betrekking tot Oekraïense ontheemden toe. Zij vragen daarbij aan de Staatssecretaris welke plannen hij verwacht voor de komende winter en op welke manier Nederland kan bijdragen, zowel in de buurlanden als in Oekraïne zelf. Wordt er ook gesproken over vluchtelingen uit Rusland? Kan de Staatssecretaris daarnaast schetsen of en waar een toename van Russische vluchtelingen zichtbaar is, zowel binnen de EU als in de omliggende landen? Hoe gaan deze verschillende landen om met deze groep?

Antwoord

Het kabinet werkt aan plannen voor zowel de lange als korte termijn in het kader van het bieden van opvang aan ontheemden uit Oekraïne in Nederland. Met de winter in aantocht, is het van belang om goed voorbereid te zijn op eventuele nieuwe instroom. Het kabinet monitort de situatie daarom nauwgezet – onder meer via het Europese Blueprint-netwerk, dat migratiebewegingen monitort – en zet zich er vol voor in om te zorgen dat ook bij nieuwe, grootschalige instroom voldoende capaciteit is om hen adequaat op te vangen. Dat gebeurt in samenwerking met de veiligheidsregio's.

Op Europees niveau participeert Nederland in het Solidariteitsplatform, dat onder leiding staat van de Europese Commissie, waarin lidstaten met elkaar informatie en ervaringen uitwisselen op het gebied van de opvang van ontheemden uit Oekraïne. Onderwerpen die hier de revue passeren zijn onder andere het bieden van adequate opvang en onderwijs en het waarborgen van de veiligheid van alleenstaande minderjarige vreemdelingen. Ook is het mogelijk voor lidstaten om hulpverzoek te doen voor ondersteuning uit andere lidstaten. Het kabinet heeft tot dusver geen dergelijke hulpverzoeken gekregen.

Materiële hulp aan Oekraïne en Moldavië wordt door de EU gecoördineerd via het Europese civiele beschermingsmechanisme (UCPM). Hier maakt Nederland ook deel van uit. Door UCPM zijn hubs opgericht in Polen, Roemenië en Slowakije waar hulpgoederen aan Oekraïne worden geleverd. Nederland heeft met name een bijdrage geleverd in het verstrekken van medische hulpgoederen. Ook levert Nederland financiële, humanitaire steun aan onder meer het *Ukrainian Humanitarian Fund* van het Bureau voor de Coördinatie van Humanitaire Aangelegenheden (OCHA) en aan de Samenwerkende Hulp Organisaties. Nederland ondersteunt Moldavië door deelname aan het Moldova Support Platform dat begin dit jaar is opgericht door verschillende lidstaten om Moldavië in zware tijden bij te staan en door de pledge om 500 ontheemden uit Oekraïne die nu in Moldavië verblijven over te nemen, als onderdeel van een initiatief waarbij meerdere Europese lidstaten bij betrokken zijn. Om Oekraïne te ondersteunen in de komende winterperiode, levert Nederland ook een financiële bijdrage van 180 miljoen euro, die onder meer gericht is op het herstel van elektriciteitsvoorzieningen.

Op basis van informatie uit het Europese Blueprint-netwerk ontstaat het beeld dat er nog steeds vluchtelingen vanuit Rusland de Europese Unie binnen komen, met name richting Letland, Finland, Litouwen, Estland en Polen. Er was in november geen sprake van een toename van de instroom ten opzichte van oktober. Na de afkondiging van de gedeeltelijke mobilisatie in Rusland is er op Europees niveau gesproken over een gebalan-

ceerde en gecoördineerde aanpak, waarna richtsnoeren op het gebied van visumafgifte aan en grenscontrole van burgers uit Rusland zijn aangescherpt.

Externe dimensie van de migratie en de situatie langs de belangrijkste migratieroutes

Is er bij de extra JBZ-Raad gesproken over een mechanisme om asielzoekers na ontschepping over de lidstaten te verdelen, zo vragen de leden van de D66-fractie. Zo nee, dan vragen zij de Staatssecretaris dit op te brengen tijdens de komende JBZ-Raad.

Antwoord

Tijdens de extra JBZ-Raad van 25 november jl. hebben enkele lidstaten opgeroepen tot de oprichting van een dergelijk mechanisme. Over een structureel solidariteitsmechanisme om lidstaten onder disproportionele migratiedruk te ontlasten, vinden voortdurend besprekingen plaats in het kader van de onderhandelingen over het Asiel- en migratiepact. Ook op de komende JBZ-raad zal de voortgang op het Pact op de agenda staan. Het standpunt van het kabinet is dat stappen op solidariteit altijd in balans moeten zijn met stappen op verantwoordelijkheid. Wat de inrichting van een solidariteitsmechanisme betreft acht het kabinet het niet wenselijk dat voor personen die ontscheept worden na een Search and Rescue (SAR)-operatie andere procedures gelden dan voor migranten die op andere wijze de EU binnen reizen, gezien de mogelijke aanzuigende werking die dit kan hebben op het wagen van een levensgevaarlijke oversteek via zee.

Werklunch: EU-terugkeerbeleid en samenwerking met derde landen

De leden van de D66-fractie hebben gezien dat, ondanks eerdere ontkenning hiervan, een afspraak met Marokko is gemaakt waarin zowel migratie als het respecteren van elkaars binnenlandse gelegenheden zijn opgenomen. Wat betekent dit in de praktijk, zo vragen deze leden. Zijn in Europees verband ook afspraken met Marokko gemaakt? Zo ja, hoe staan deze in verhouding tot de afspraken die Nederland met Marokko heeft gemaakt?

Antwoord

Er zijn met Marokko geen afspraken gemaakt dat Nederland zich niet kritisch mag uitlaten over mensenrechten. In het actieplan waarnaar uw leden verwijzen is alleen een bevestiging van een bestaande regel in het internationaal recht opgenomen dat beide landen elkaars soevereiniteit respecteren en zich niet mengen in interne zaken. Mensenrechten is een regulier onderdeel van de politieke dialoog tussen beide landen, dit is ook zo opgenomen in het publieke gezamenlijk communiqué⁹ (11 mei 2022) naar aanleiding van een bilateraal gesprek tussen beide Ministers van Buitenlandse Zaken. De basis voor de samenwerking tussen de EU en Marokko is de EU- Marokko Associatieovereenkomst uit 2000, en de gezamenlijke EU-Marokko verklaring uit 2019. In het actieplan wordt ook verwezen naar deze laatste verklaring en dit bilaterale actieplan ligt daarmee in het verlengde van de

⁹ Communiqué Morocco – The Netherlands, via: <https://www.government.nl/documents/diplomatic-statements/2022/05/11/communique-morocco-the-netherlands>

EU-Marokko samenwerking. In deze verklaring, en in het associatieverdrag, zijn mensenrechten ook benoemd als fundamenteel onderdeel van de samenwerking.

Asiel en migratie

De leden van de D66-fractie moedigen de verdere behandeling van het pact aan. Deze leden lezen dat de Staatssecretaris van mening is dat lidstaten onder hun verantwoordelijkheid voor solidariteit uit kunnen komen als de druk op het nationale asielsysteem te hoog is. Dit roept de zorg op dat lidstaten hun eigen asielsysteem alleen maar verder zullen uitkleden zodat zij zich hierop kunnen beroepen. Hoe gaat de Staatssecretaris ervoor zorgen dat een dergelijke perverse prikkel geen werkelijkheid wordt? Welke objectieve criteria wil hij hieraan verbinden?

Antwoord

Zoals aangegeven in het BNC-fiche over de AMMR-verordening¹⁰, waarin ook het standpunt van het kabinet over een solidariteitsmechanisme is opgenomen, is het kabinet van mening dat het bepalen van een solidariteitsbijdrage bij voorkeur plaatsvindt aan de hand van objectieve criteria. Daarbij kan gedacht worden aan criteria als het aantal ingediende asielverzoeken, het aantal verstrekte vergunningen en het aantal geëffectueerde terugkeer in een bepaalde periode.

PVV

De leden van de PVV-fractie zijn pertinent tegen elke vorm van uitbreiding van Schengen. Naast deze principiële opstelling snappen deze leden niet waarom de Staatssecretaris instemt met de toelating van corrupte halve bananenrepublieken tot de Schengenzone. Waarom kiest de Staatssecretaris ervoor om onze grenzen wagenwijd open te zetten voor criminele bendes en louche mensensmokkelaars uit Roemenië en Kroatië?

Antwoord

Het kabinet is van mening dat een lidstaat kan toetreden tot het Schengengebied als een lidstaat aan alle voorwaarden voldoet. Voor Roemenië en Kroatië heeft het kabinet geconstateerd dat dit het geval is. Deze landen zijn uitgebreid geëvalueerd op de staat en kwaliteit van hun buitengrenzen. Het kabinet moedigt hen aan hun grenzen grondig te blijven bewaken, bijvoorbeeld door verdere inzet en ondersteuning van Frontex of het opzetten van asielgrensprocedures.

De leden van de PVV-fractie vragen de Staatssecretaris ook of hij net als deze leden van mening is dat de toetreding van Roemenië en Kroatië potentieel tot extra migrantenstromen richting Nederland zal leiden. Zo nee, is de Staatssecretaris ermee bekend dat de grenzen van Kroatië een belangrijk onderdeel vormen in het afsluiten van de Balkanroute voor illegale (asiel)migranten?

Antwoord

De Commissie heeft vastgesteld dat de buitengrenzen van Kroatië en Roemenië op orde zijn en er aldus geen aanleiding is te veronderstellen dat toetreding leidt tot een toename van irregu-

¹⁰ Kamerstuk 22 112, nr. 2956

liere migratie, het Schengengebied in. In beide landen wordt ook Frontex ingezet. Verder verwijst het kabinet graag naar de beantwoording op de vraag van de leden van de VVD-fractie over het Actieplan Westelijke Balkan dat de Commissie op 5 december jl. presenteerde.

Waarom maakt het de Staatssecretaris het voor illegale (asiel)migranten nog makkelijker om door te reizen naar Nederland, door Kroatië en Roemenië toe te laten tot de open grenzen van Schengen, zo vragen de leden van de PVV-fractie. Hoe verhoudt dit zich tot de uitspraken van de VVD-leider en tevens Minister-President Rutte om de asielinstroom te beperken?

Antwoord

Het kabinet zet zich in Europa al geruime tijd in voor het versterken van de buitengrenzen en het tegengaan van secundaire, irreguliere migratiestromen. Zo pleit het kabinet voor een robuust asielsysteem met screening- en asielprocedures aan de grens, evenals het volledig benutten van het mandaat van Frontex. Zoals hierboven gesteld, worden landen die toetreden tot Schengen zijn uitgebreid geëvalueerd op de staat en kwaliteit van hun buitengrenzen.

Vorige week kwamen er weer 1.100 asielzoekers naar Nederland. Is de Staatssecretaris bereid om per direct Schengen op te schorten, grenscontroles in te voeren en alle asielmigranten die via een veilig buurland Nederland proberen in te reizen aan de grens terug te duwen naar een van deze veilige buurlanden, zo vragen de leden van de PVV-fractie. Zo nee, waarom niet?

Antwoord

Het kabinet verwijst naar het antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie over het samenwerken met ons omringende landen op het gebied van grensbeleid.

Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van de geannoteerde agenda en hebben hier nog enkele vragen en opmerkingen over. De ministeriële conferentie over de Dublinverordening op de vooravond van de JBZ-Raad wordt positief ontvangen door de leden van de CDA-fractie. Inhoudelijk wordt aangegeven wat lidstaten kunnen doen en afspraken over de verbetering van de onderlinge samenwerking zullen ook worden gemaakt. Deze leden vragen de Staatssecretaris welke concrete voorstellen Nederland gaat doen op deze ministeriële conferentie als het gaat om wat individuele lidstaten kunnen doen. Welke opties zien wij als Nederland die een bijdrage kunnen leveren aan het krijgen van grip op migratie?

Antwoord

Het kabinet verwijst naar het antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie over de kabinetsinzet voor de ministeriële conferentie over de Dublinverordening. Het kabinet ziet de conferentie als een stap om te komen tot een beter functionerend Dublinsysteem en daarmee meer grip te krijgen op secundaire migratie binnen de Unie. Dit wenst het kabinet te bereiken door versterkte operationele samenwerking te verkennen met de

deelnemende lidstaten. Daarnaast zet het kabinet in op betere informatie-uitwisseling tussen lidstaten en actieve informatieverstrekking door de Commissie, zodat meer zicht is op de werking van het asiel- en opvangstelsel in de lidstaten.

Ziet de Staatssecretaris iets in de intensivering van de Mobiel Toezicht Veiligheid (MTV)-controles in samenwerking met deze landen, conform de ruimte die het Schengenacquis biedt?

Antwoord

Zoals uw Kamer bekend, heeft de Koninklijke Marechaussee (KMar) vanaf 12 november jl. het mobiel toezicht veiligheid (MTV) geïntensiveerd om gericht bij te dragen aan het tegengaan irreguliere migratie, mensensmokkel en overbelasting van de Nederlandse asielketen. Verder verwijst het kabinet graag naar het antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie over samenwerking met ons omringende landen op het gebied van grensbeheer.

Daarnaast vragen deze leden of er de mogelijkheid is dat bij het verslag van de JBZ-Raad een verslag over de ministeriële bijeenkomst rond migratie bijgevoegd kan worden, inclusief de besproken maatregelen en gemaakte afspraken.

Antwoord

Het kabinet zal uw Kamer inderdaad bij verzending van het verslag van de JBZ-Raad ook een verslag doen toekomen van de ministeriële bijeenkomsten die en marge van de JBZ-Raad hebben plaatsgevonden.

De ministeriële bijeenkomst die mogelijk georganiseerd wordt door Nederland zal ook gaan over de zogeheten small boats op het kanaal en samen met gelijkgezinde landen op te trekken om meer grip te krijgen op de instroom, migratieafspraken en de naleving van de Dublin-afspraken. De leden van de CDA-fractie vragen bij de discussie over de small boats hoeveel signaleringen van dergelijke small boats op dit moment op jaarlijkse basis in de Nederlandse territoriale wateren zijn. Worden er mensen met small boats voor de Europese kust gesignaleerd en hoe handelen wij hier als Nederland in?

Antwoord

Het kabinet organiseert deze bijeenkomst om in gesprek te gaan met de deelnemende lidstaten over samenwerking met derde landen, met het oog op het tegengaan van irreguliere aankomsten in Europa en migrantensmokkel. In dat kader zal mogelijk ook de *small boats* problematiek aan de orde komen. Met name Frankrijk heeft te maken met de *small-boats* problematiek. De positie van Nederland in die discussie is er één van doorreisland. Het komt voor dat migranten en mensensmokkelaars Nederland gebruiken voor doorreis en aankoop van materieel zoals boten, alvorens zij doorreizen naar Frankrijk. Nederland is zich hiervan bewust en zet zich in om dit tegen te gaan door samen te werken met ons omringende landen, maar ook bijvoorbeeld met controles door de Koninklijke Marechaussee. Verder hoopt het kabinet in gezamenlijkheid met de andere deelnemende landen tot oplossingsrichtingen te komen tijdens de ministeriële bijeenkomst.

De leden van de CDA-fractie lezen dat tijdens de JBZ-Raad een er beleidsdebat met mogelijke goedkeuring zal zijn met betrekking tot de volledige toepassing van het Schengenacquis op Bulgarije, Kroatië en Roemenië. Deze leden vinden dat de samenhang en binding binnen de Unie gewaarborgd moeten worden, en juist in deze geopolitieke gespannen tijden er samen opgetrokken moet worden. De landen die progressie maken en aan de toetredingscriteria voldoen moeten wij serieus nemen. In de basis is er een positieve grondhouding. Toetreding van Bulgarije, Roemenië en Kroatië tot het Schengenacquis zou mogelijk moeten zijn als aan alle criteria voldaan wordt en er dus geen aanvullende risico's voor de bescherming van onze buitengrenzen ontstaan. Wij moeten elkaar op de inhoud beoordelen en niet louter op basis van politiek. Daarnaast is het belangrijk dat wij ook in de toekomst ervan uit kunnen gaan dat deze landen zich aan de toetredingscriteria houden en bijdragen aan de Europese waarden en normen. Dit geldt natuurlijk voor alle landen binnen het Schengenacquis. Deze leden lezen in de kabinetsbrief dat er een positieve grondhouding is ten aanzien van Kroatië en Roemenië, maar er op dit moment nog geen besluit over Bulgarije genomen moet worden. Deze leden hebben hier nog enkele vragen over. De grens tussen Bulgarije en Turkije bezorgt begrijpelijk zorgen over migratiedruk, de hoge asielaanvragen die het land te verwerken heeft en de grote hoeveelheden aan terugkeer die Bulgarije moet realiseren. Kan de Staatssecretaris reflecteren op de vraag of deze situatie zorgt voor veel irreguliere migratie aan de grenzen van de buurlanden die wel in Schengen zitten. Zo ja, kan de Staatssecretaris reflecteren op de vraag hoe verdere Europese assistentie of inzet van Frontex ter ondersteuning deze situatie zou kunnen verbeteren?

Antwoord

Het kabinet deelt de zorgen van de Leden van de CDA-fractie over de grens tussen Bulgarije en Turkije. De website van Frontex bevat cijfermatige informatie over de verschillende migratiestromen in Europa en illegale grensoverschrijdingen door personen.¹¹ Er zijn echter geen cijfers beschikbaar specifiek over de route via Bulgarije vanuit Turkije. Het is verder voor het kabinet zelf moeilijk te achterhalen om wat voor aantallen het gaat. Wel is er bijzondere aandacht voor deze sectie van de buitengrens door de Commissie in de Schengen Barometer. Het is daarom, zoals dat ook geldt voor de andere buitengrenzen, van groot belang dat de grensbewaking op orde is. Het feit dat in oktober een aantal agenten van de grenspolitie is aangeklaagd op verdenking van corruptie is een belangrijk signaal dat nog niet op orde is.

Frontex wordt overigens reeds in Bulgarije ingezet en het kabinet zou verdere uitbreiding daarvan verwelkomen. Het kabinet is echter niet van mening dat daarmee de bezwaren die Nederland nog heeft bij Schengentoetreding van Bulgarije daarmee zijn afgedaan.

Daarnaast vragen de leden van de CDA-fractie of de Staatssecretaris de positie van Bulgarije als frontliniestaat in het kader van Schengen onderkent. Door toetreding van Bulgarije tot Schengen zou Bulgarije mogelijk meer capaciteit voor de buitengrenzen vrij kunnen maken. Deze leden vragen hierop een reflectie van de Staatssecretaris.

¹¹ Zie: <https://frontex.europa.eu/we-know/migratory-map/>

Antwoord

Het kabinet verwijst naar de beantwoording op een gelijklopende vraag door de D66-fractie.

Daarnaast stellen deze leden de vraag wat voorzien is binnen Europa aan extra hulp of mogelijkheden om de frontliniestaten van Schengen in voldoende mate te ondersteunen en helpen.

Antwoord

Het kabinet acht het van belang dat lidstaten aan de (Schengen) buitengrenzen worden ondersteund met als doel effectief en robuust beheer van de buitengrenzen. Dat kan op diverse manieren. Bijvoorbeeld door aanvullende Frontex-inzet, maar ook door middel van het inzetten van Europese fondsen voor grensbeheer, waardoor grensapparatuur en -infrastructuur kunnen worden verbeterd. Ook zet het kabinet in het kader van de onderhandelingen over het wijzigingsvoorstel van de Schengen-grenscore in op effectieve maatregelen die lidstaten kunnen nemen aan hun grenzen.

Als Bulgarije toetreedt, hoe zorgen wij voor genoeg assistentie voor Bulgarije ter bescherming van de Bulgaars-Turkse grens?

Antwoord

Wat het kabinet betreft is de Schengentoetreding van Bulgarije op dit moment niet aan de orde, zoals uiteengezet in de Kamerbrief van 2 december jl.¹² en eerdere vragen hierover van de leden van andere fracties

Geografisch gezien is het logisch dat de EC Roemenië en Bulgarije samen beoordeeld heeft. Is het gezien de geografische ligging niet logischer beide landen toe te laten treden, vragen de leden van de CDA-fractie. Heeft de Staatssecretaris overwogen of wil de Staatssecretaris overwegen Bulgarije toe te laten treden met strenge eisen?

Antwoord

Het kabinet kan alleen instemmen met toetreding als aan de voorwaarden (zoals omschreven in de Kamerbrief) is voldaan. Verder verwijst het kabinet naar het antwoord op een gelijklopende vraag van de D66-fractie.

Met betrekking tot de aanpak van grensoverschrijdende criminaliteit is er voortgang gemaakt door operationele overeenkomsten te sluiten met buurlanden. De leden van de CDA-fractie vragen of deze operationele overeenkomsten hebben geleid tot een hogere pakkans en effectievere bestrijding van deze grensoverschrijdende criminaliteit. Kan de regering hierop reflecteren?

Antwoord

De operationele samenwerking op grensoverschrijdende criminaliteit met buurlanden en andere landen in Europa wordt gestimuleerd met behulp van een reeks verschillende instrumenten en platforms tot samenwerking. Bij deze bestaande internationale

¹² Kamerstuk 32 317, nr. 800

samenwerkingsstructuren moet gedacht worden aan de volgende bilaterale activiteiten: de aanwezigheid van liaisons van politie, Koninklijke Marechaussee, Douane en het Openbaar Ministerie in andere landen en vice versa, nauwe samenwerking tussen politie-eenheden in de grensregio's, evenals goede structurele samenwerking tussen de Koninklijke Marechaussee en douane met hun Belgische en Duitse partners en met vele andere landen binnen en buiten de EU inclusief in het kader van Frontex. Ook moet gedacht worden aan de intensievere samenwerking in en tussen de havens van Nederland met haar buurlanden ook op handhaving en opsporing. Ook de intensieve samenwerking tussen landen in EU-verband, via het zogenoemde operationele EMPACT-instrument, zorgt ervoor dat multidisciplinair grote opsporingsonderzoeken en controleacties worden uitgevoerd, ondersteund door EU-agentschappen zoals Europol, Eurojust en Frontex. Via het EMPACT instrument nemen aan bepaalde operationele acties ook ongeveer 30 niet-EU-partijen deel, waaronder landen als Oekraïne, Moldavië, Westelijke Balkanlanden, het Verenigd Koninkrijk, de Verenigde Staten. EU-lidstaten en derde landen, waarmee een operationele samenwerkingsakkoord voor samenwerking tussen de agentschappen en die derde landen is gesloten, maken via landendesks integraal deel uit van Europol en Eurojust. Ook maken de samenwerkingsmogelijkheden in INTERPOL-verband deel uit van de reeks intensieve samenwerkingsverbanden. Met deze vormen van samenwerking wordt de informatiedeling tussen landen en hun autoriteiten bevorderd, worden criminaliteitsbeelden in landen en op Europees niveau verrijkt en worden meer verbanden gelegd tussen aanwijzingen van criminele activiteiten en het handelen van criminele samenwerkingsverbanden. Daarmee wordt de kans om effectief handhavend en strafrechtelijk tegen grensoverschrijdende criminaliteit op te treden groter. Daarbij moet worden opgemerkt dat het Kabinet een omvattende aanpak van grensoverschrijdende criminaliteit voorstaat waarbij naast de strafrechtelijke aanpak ook preventief, verstorend en beschermend wordt opgetreden.

Het ontbreken van een nieuw CVM-rapport lijkt de zorgen omtrent volledige toepassing van het Schengenacquis door Bulgarije te versterken. De leden van de CDA-fractie vragen of de Staatssecretaris nader kan ingaan op de redenen waarom dit ontbreken zorgt voor de toenemende zorgen. Welke indicaties zijn er dat sinds eind 2019 de voldoende voortgang volgens de EC niet meer afdoende zou zijn?

Antwoord

Het kabinet is net als voorgaande jaren van mening dat het CVM voor Bulgarije pas kan worden beëindigd indien volledig is voldaan aan alle ijkpunten en aanbevelingen en de doorgevoerde hervormingen als duurzaam en onomkeerbaar kunnen worden beschouwd. Het kabinet deelt de conclusie van de Commissie, die in het CVM-rapport van 2019¹³ stelt dat het CVM voor Bulgarije kan worden afgerond, niet. De Commissie heeft de CVM-beschikking met betrekking tot Bulgarije nog niet ingetrokken. Dat betekent dat de Commissie de rapportageverplichting die daarin is neergelegd (nog altijd) moet nakomen.

¹³ Voortgangsrapport beschikbaar via https://ec.europa.eu/info/files/progress-report-bulgaria-2019com-2019-498_en. Technisch rapport beschikbaar via: https://ec.europa.eu/info/files/technical-report-bulgaria-2019-swd-2019-392_en

Het kabinet heeft, met het oog op het functioneren van het Schengengebied, nog steeds zorgen, met name over het ontbreken van en zicht op aanpak en berechting van corruptiezaken, en over de anti-corruptiecommissie. Er is voor Bulgarije nog geen zekerheid over het goed functioneren van het Schengengebied en grensbeheer in afwezigheid van een recent CVM-rapport.

Is de concrete wetgeving en verdere implementatie van de verplichtingen in Bulgarije doorgezet? Zou een nieuw CVM-rapport deze zorgen wegnemen? In welke Raad of Raden is het vereiste van een extra CVM-rapport aangekondigd door Nederland?

Antwoord

Het kabinet heeft reeds in 2011 de politieke koppeling gemaakt tussen Schengentoetreding en het CVM en de rechtsstaat, mede op verzoek van uw Kamer. Dat is door uw Kamer recent nog bevestigd in de motie van het lid Van Wijngaarden.¹⁴ Het kabinet is van mening dat een goed functionerende rechtsstaat met voldoende instrumenten om corruptie en, voor Bulgarije, georganiseerde misdaad aan te pakken essentieel is voor onderlinge samenwerking tussen EU-lidstaten en het functioneren van het Schengengebied, dat zich ten principale kenmerkt door het vrij verkeer van personen. Tekortkomingen in de aanpak van corruptie en georganiseerde misdaad kunnen grote gevolgen hebben voor de veiligheid van het Schengengebied. Zoals aangemoedigd door de Commissie heeft Bulgarije inderdaad stappen gezet voor wat betreft concrete wetgeving in het kader van het CVM, bijvoorbeeld op het gebied van anti-corruptie en de positie van de Procureur-Generaal in het kader van het Bulgaarse herstelplan Deze wetgeving is echter nog niet door het Bulgaarse parlement aangenomen en is gepland voor uiterlijk Q1 2023. Een positief CVM-rapport (of geloofwaardig alternatief), waarin wordt aangetoond dat duurzame, onomkeerbare voortgang is geboekt, zou bijdragen aan het wegnemen van deze zorgen.

In het kader van de fact-finding mission in Bulgarije vragen de leden van de CDA-fractie of Nederland een uitnodiging heeft gehad om hieraan deel te nemen. Zo ja, waarom is er niet deelgenomen? Zo nee, waarom is er door de Staatssecretaris geen verdere inzet gepleegd om wel deel te nemen en inzichten te verkrijgen?

Antwoord

Ook voor Bulgarije besloot de Commissie tot een vervolgmis­sie in november om de elementen die in de eerste missie niet aan bod zijn gekomen (visa, judiciële samenwerking in strafzaken en gegevensbescherming) te onderzoeken. Wat het kabinet betreft kwam dit besluit te vroeg. Het kabinet heeft naar voren gebracht dat een aanvullende missie naar Bulgarije voor Nederland pas relevant is wanneer er zicht is op een nieuw CVM-rapport (of een geloofwaardig alternatief). Nederland heeft daarom besloten geen experts mee te sturen op de aanvullende *fact-finding* missie naar Bulgarije. De Europese Commissie stelt in haar rapport over deze tweede missie dat ook op de drie resterende beleidsvelden

¹⁴ Kamerstuk 21 501-20, nr. 1849

Bulgarije aan de technische vereisten van het Schengenacquis voldoet.

De Staatssecretaris erkent de positieve ontwikkelingen in Bulgarije die te zien zijn geweest in de eerste fact-finding mission, maar geeft aan dat zorgen over corruptie aan de Bulgaars-Turkse grens blijven, zo lezen de leden van de CDA-fractie. De EC lijkt hier een ander standpunt over in te nemen. Kan de Staatssecretaris reflecteren op de vraag waar de verschillen in de evaluatie lijken te zitten tussen de EC en de Staatssecretaris? Is het wenselijk Bulgarije de volledige implementatie te ontzeggen? Wat kunnen de mogelijke consequenties daarvan zijn? In hoeverre is het wenselijk aanvullende eisen naast de Schengencriteria te leggen terwijl de EC en het Europees Parlement (EP) al een positieve evaluatie hebben neergelegd?

Antwoord

Graag verwijst het kabinet naar het antwoord op een gelijklopende vraag van de leden van de D66-fractie.

Kan de Staatssecretaris reflecteren op de vraag welke andere like-minded lidstaten met dezelfde zorgen zitten omtrent Bulgarije en of hun inzet tijdens de JBZ-Raad vergelijkbaar als die van Nederland gaat zijn?

Antwoord

Het is niet aan het kabinet om in te gaan op de details van de posities van andere lidstaten. Het is de verwachting dat onder de lidstaten brede steun bestaat voor de Schengentoetreding van de drie lidstaten. Nederland is niet de enige lidstaat die nog bezwaren heeft.

In de Schengenraad zal gesproken worden over de algemene staat van de Schengenzone. Hierbinnen zal gefocust worden op interne veiligheid en het tegengaan van migrantensmokkel. De leden van de CDA-fractie omarmen de kabinetsinzet om aandacht te vragen voor de toegenomen migrantenstromen. Deze leden vragen echter in hoeverre er de mogelijkheid is om eventuele concrete acties tegen deze migrantenstromen overeen te komen binnen deze Schengenraad in lijn met de conclusies van het Voorzitterschap. Ziet de Staatssecretaris ruimte om met like-minded countries binnen de Schengenraad een aanzet te maken tot, of concrete afspraken te maken om samenwerking met derdelanden te prioriteren en Europese migrantensmokkel tegen te gaan?

Antwoord

Migratiesamenwerking met derde landen zal reeds worden besproken tijdens de JBZ-Raad. Het kabinet geeft deze inzet vorm aan de hand van migratiepartnerschappen. Het kabinet zal daar, vanwege de grotere slagkracht van de EU, het belang van Europese inzet benadrukken. Dat geldt eveneens voor de aanpak van migrantensmokkel, dat onderwerp van gesprek is met derde landen zowel via de EU als via bilaterale dialogen. Nederland trekt hierbij nauw samen op met gelijkgezinde lidstaten.

In de media wordt veel gespeculeerd over de mogelijke inzet van veto's op andere terreinen door andere landen, als Nederland de toetreding van Bulgarije tot Schengen blijft blokkeren, lezen de leden van de CDA-fractie. Kan de Staatssecretaris hierop reflecteren? Hoe ziet de Staatssecretaris het speelveld in dit dossier? Is de Staatssecretaris het ermee eens dat

positie uitspreken belangrijk is, maar veto's terughoudend moeten worden gebruikt?

Antwoord

Het kabinet is voornemens het standpunt zoals verwoord in de Kamerbrief¹⁵ tijdens de JBZ-Raad over te brengen. Het kabinet gaat er voorts vanuit dat alle lidstaten, net als Nederland, bij besluitvorming op dossiers op basis van inhoudelijke argumentatie hun keuze zullen maken. Voor effectieve samenwerking in de Unie dient een tegenstem in besluitvorming met unanimiteit terughoudend te worden gebruikt.

De implementatie van EES en European Travel Information and Authorisation System (ETIAS) staat op dit moment gepland voor mei en november 2023. Kan de Staatssecretaris een inschatting geven of de implementatie van deze systemen gaan zorgen voor langere wachttijden bij de Koninklijke Marechaussee aan de grenzen? Daarnaast vraagt de leden van de CDA-fractie zich af op welke manieren deze systemen bij kunnen dragen aan irreguliere grensoverschrijdingen in het luchtruim? Zijn er cijfers over hoeveel irreguliere grensoverschrijdingen er vermoedelijk plaats vinden via het Europees luchtruim op het moment, op Europees en nationaal niveau?

Antwoord

Het EES staat momenteel gepland op medio mei 2023. Vanaf dat moment worden in- en uitreis gegevens, persoons- en biometrische gegevens van derdelanders geregistreerd. Voor de implementatie van EES en een veilig en soepel reizigersproces aan de Nederlandse grensdoorlaatposten zijn verschillende samenwerkingsverbanden ingericht. Publieke- en private partijen waaronder de Koninklijke Marechaussee, het Ministerie van Defensie, het Ministerie van Justitie en Veiligheid en de (lucht)havens werken nauw samen aan een effectieve implementatie. Desondanks valt niet geheel uit te sluiten dat door de implementatie van nieuwe Europese regelgeving de grenscontroles van de passagier in de eerste fase langer gaat duren. Vanzelfsprekend is dit ook afhankelijk van andere factoren zoals het aantal passagiers en de inrichting en het facilitatie proces op een grensdoorlaatpost. Op dit moment werken de Europese Commissie en de lidstaten aan een scenario voor een geleidelijke aanpak voor grensdoorlaatposten met een hoge piekbelasting. Deze geleidelijke aanpak geeft de ruimte om in de eerste negen maanden, bij excessieve lange wachtrijen, het proces te versnellen door het registreren van de biometrische gegevens achterwege te laten. Na de initiële fase zal EES juist zorgen voor een soepeler grensproces omdat een registratie in EES betekent dat deze reizigers vervolgens versneld de grens kunnen passeren. Het ETIAS staat momenteel gepland voor november 2023. Het ETIAS betreft het aanvragen van een reisautorisatie voor niet visumplichtige derdelanders voorafgaand aan hun reis naar het Schengengebied. Dit zal plaatsvinden via een onlineaanvraagformulier die door het systeem wordt gecontroleerd aan de hand van de EU-informatiesystemen voor grenzen en veiligheid. De implementatie van het ETIAS heeft geen invloed op langere wachttijden bij de Koninklijke Marechaussee aan de grens.

¹⁵ Kamerstuk 32 317, nr. 800

Het EES is onderdeel van een breder pakket van Europese slimme grenzen verordeningen en grensinformatiesystemen. Deze hebben als doel het vergroten van de veiligheid binnen het Schengengebied, het bestrijden van illegale migratie en het beter faciliteren van het grensproces. Het EES is van toepassing op onderdanen van derde landen die de Europese buitengrenzen passeren. Dit beperkt zich niet tot de luchtgrenzen, ook op de land en zee grenzen is het EES van toepassing. In het EES systeem worden gegevens opgeslagen over de datum, tijdstip en plaats van in- en uitreis en wordt de datum van de duur van het toegestane verblijf berekend. Het systeem genereert meldingen wanneer het toegestane verblijf is verstreken. Ook wordt indien toegang van een onderdaan van een derde land wordt geweigerd geregistreerd waar en wanneer dat is gebeurd, door welke autoriteit en waarom. Naast het bestrijden van irreguliere migratie draagt het EES bij aan het voorkomen, opsporen en onderzoek van terroristische misdrijven en andere ernstige strafbare feiten.

Etias is een nieuw Europees reisinformatie- en autorisatiesysteem, waarmee vóór de afreis van niet-visumplichtige onderdanen van derde landen naar het Schengengebied kan worden bepaald of zij in aanmerking komen voor toegang tot het Schengengebied en of hun inreis een veiligheidsrisico, een risico op het gebied van illegale immigratie of een hoog epidemiologisch risico vormt. Etias zal in voorkomende gevallen een reisautorisatie afgeven aan derdelanders.

Het Etias informatiesysteem verwerkt de ingediende aanvragen en vergelijkt de aanvraaggegevens geautomatiseerd met signaleringen in onder meer SIS, maar bijvoorbeeld ook met onder andere het EES en VIS.

Cijfers laten zien dat op de grensdoorlaatposten op de luchthavens (Schiphol, Eindhoven en Rotterdam) in 2022 t/m november aan ca. 2.575 vreemdelingen de toegang tot het Schengengebied geweigerd, omdat de vreemdeling niet voldeed aan de voorwaarden voor binnenkomst en verblijf in het Schengengebied. In het jaar 2021 waren dit 2.919 vreemdelingen (Bron: Kmar).

In de geannoteerde agenda wordt omschreven dat de Raadspositie over de Verordening betreffende de aanpak van instrumentalisering op het gebied van migratie en asiel nog niet rond is. De leden van de CDA-fractie vragen of de Staatssecretaris op het moment van het schrijven van de antwoorden inmiddels meer over dit proces kan delen. Is het nog mogelijk dat er een gedeelde raadspositie komt?

Antwoord

Het kabinet verwijst ook naar de eerdere beantwoording van een gelijkkluidende vraag van de leden van de D66-fractie. Het Voorzitterschap zet nog steeds in op het aannemen van een gedeeltelijke Raadspositie. Gezien het uiteenlopende krachtenveld is het nog niet duidelijk of dat zal lukken. Het kabinet is niet onverdeeld positief over de overeengekomen tekst, maar hecht zeer aan het hebben van handelingsperspectief wanneer om geopolitieke redenen een lidstaat of de Unie onder druk wordt gezet. Zeker in het licht van de huidige geopolitieke context waarin de Unie verkeert.

De leden van de CDA-fractie omarmen het initiatief om de lidstaten handelingsperspectief te bieden om misbruik van migratiestromen voor geopolitieke doeleinden tegen te gaan en zijn van mening dat er een instrumentalisering moet plaatsvinden waarin de fundamentele rechten wel adequaat geborgd zijn. Kan de Staatssecretaris toezeggen in het verslag van de JBZ-Raad expliciet een passage op te nemen met de voortgang van de discussie over deze verordening en hoe de discussie over meer bevoegdheden in instrumentalisering versus fundamentele rechten zich ontwikkelt?

Antwoord

Het Voorzitterschap zet nog steeds in op het aannemen van een gedeeltelijke Raadspositie. Gezien het uiteenlopende krachtenveld is het nog niet duidelijk of dat zal lukken. Het kabinet is niet onverdeeld positief over de overeengekomen tekst, maar hecht zeer aan het hebben van handelingsperspectief wanneer om geopolitieke redenen een lidstaat of de Unie onder druk wordt gezet. Zeker in het licht van de huidige geopolitieke context waarin de Unie verkeert. Vanzelfsprekend zal uw Kamer op de hoogte worden gebracht van de besprekingen van de instrumentaliseringsverordening via het verslag van de JBZ-Raad.

Met de dalende temperaturen in Oekraïne en aanhoudende aanvallen op de energie-infrastructuur is het reëel dat deze winter weer een verhoogde instroom Oekraïners richting de EU komt. De Russische agressie tegen Oekraïne vindt plaats in onze regio en daarom vinden de leden van de CDA-fractie dan ook dat wij bereid moeten zijn deze mensen op te vangen zolang de oorlog daar voortduurt. Kan de Staatssecretaris reflecteren op de laatste cijfers van het aantal Oekraïense ontheemden in Nederland en binnen de EU? Welke landen hebben de zwaarste opvangdruk op dit moment in de Unie en hoe kunnen wij deze landen en Moldavië verder ondersteunen zodat de opvang zo dicht mogelijk bij het thuisland gerealiseerd wordt? Hoe zorgt Nederland alert te blijven op mogelijke dreigingen zoals mensenhandel en -smokkel bij deze grote migratiestromen

Antwoord

Op dit moment staan er ongeveer 4 miljoen ontheemden uit Oekraïne geregistreerd onder de Richtlijn Tijdelijke Bescherming in de Europese Unie. Daarvan staan er momenteel bijna 92.000 ontheemden uit Oekraïne ingeschreven in Nederland onder de Richtlijn Tijdelijke Bescherming, waarvan iets meer dan 85.000 personen met de Oekraïense nationaliteit en ongeveer 6.700 zogeheten derdelanders.

Op dit moment worden er in Polen, Duitsland en Tsjechië de meeste ontheemden uit Oekraïne opgevangen. Er wordt op Europees niveau met regelmaat gesproken over de opvang van Oekraïners en de druk die dit geeft op de verschillende landen in de Unie. In het Solidariteitsplatform, onder leiding van de Europese Commissie op ambtelijk niveau, wordt op reguliere basis gesproken over *best practices*, ervaringen en knelpunten ten aanzien van het aanbieden van deze voorzieningen. Daarmee tracht de Commissie te faciliteren dat lidstaten van elkaar leren hoe de *best practice* bij de ene lidstaat een mogelijk knelpunt in een andere lidstaat kan verhelpen. Het kabinet heeft tot dusver geen concrete hulpverzoeken ontvangen van andere lidstaten. Nederland participeert daarnaast in het Moldova Support Platform dat begin dit jaar is opgericht ten doel om Moldavië te

ondersteunen in het kader van de oorlog in Oekraïne. Nederland ondersteunt Moldavië daarnaast nog steeds via de belofte om 500 ontheemden uit Oekraïne die nu in Moldavië verkeren over te nemen.

Mensenhandelaren en mensensmokkelaren kunnen misbruik maken van vluchtelingen in kwetsbare situaties. Tijdens eerdere JBZ-Raden is hier aandacht voor gevraagd door de Europese Commissie. De Commissie heeft ook het 10-punten plan gepresenteerd waar de bestrijding van mensenhandel en mensensmokkel ook onderdeel van uitmaakt.

Sinds het begin van de oorlog in Oekraïne organiseert de *Anti-Trafficking Coordinator* van de Europese Commissie regelmatig extra vergaderingen van de Europese werkgroep rondom Mensenhandel, met als doel het informeren van elkaar ten aanzien van de situatie van mogelijke concrete meldingen van mensenhandel en van de activiteiten op het gebied van bewustwording (zoals *best practices* en flyers die zijn opgesteld). Ook tijdens de reguliere vergadering van dit netwerk op 26 en 27 oktober is daar weer aandacht voor gevraagd. Bovendien dragen EU-lidstaten ook bij aan uitvoering van de EU-strategie voor de aanpak van mensenhandel voortkomend uit de oorlog in Oekraïne.

Daarnaast monitort Europol gezamenlijk met de desbetreffende grenslanden de signalen van mensenhandel en mensensmokkel nauwlettend. Zij hebben daarbij in het bijzonder aandacht voor kwetsbare groepen. Binnen de EU vindt ook informatie-uitwisseling plaats binnen het door Nederland geleide, operationele samenwerkingsverband rondom mensenhandel, *EMPACT-Trafficking Human Beings*. Europol, Eurojust en Frontex en ook Oekraïne zijn partner in dit samenwerkingsverband.

Voorts vindt er afstemming plaats tussen *EMPACT-THB* en de Europese werkgroep rondom Mensenhandel, onder leiding van de Europese *Anti Trafficking Coordinator*.

Ook wordt operationeel via opsporingsdiensten, handhaving en het OM actief door Nederland bijgedragen aan de uitvoering van operationele actieplannen in het kader van het EU *EMPACT* instrument om andere criminele fenomenen zoals mensensmokkel en illegale vuurwapenhandel te bestrijden. Daarnaast zal de EU een gestructureerde veiligheidsdialoog aangaan als het gaat om de zogenoemde interne veiligheidsgevolgen van de oorlog in Oekraïne zoals inzake mensenhandel, illegale vuurwapenhandel, gewelddadig extremisme, cybercrime en grensbewaking.

De leden van de CDA-fractie stellen dat afgelopen dagen in toenemende mate ook bombrieven en bloederige pakketjes zijn afgeleverd bij Oekraïense ambassades in de gehele Unie. Kan de Staatssecretaris reflecteren op de vraag of voor deze acties en dreigingen ook aandacht zal zijn, zeker gezien het belang voor de Oekraïense ontheemden en nationale overheden om via het Oekraïense postennetwerk in contact te blijven. In hoeverre vormen deze toenemende dreigingen op Europees grondgebied een veiligheidsrisico?

Antwoord

Binnen het stelsel bewaken en beveiligen wordt specifieke informatie verzameld over dreiging en risico ten aanzien van onder andere diplomatieke objecten en personen in Nederland.

Sinds het uitbreken van de oorlog in februari 2022 is er verscherpte aandacht voor de veiligheid van de Oekraïense ambassade in Den Haag.

Op donderdag 1 december 2022 heeft de Oekraïense ambassade in Den Haag een pakketje met dierenogen ontvangen. Bij de betrokken overheidsinstanties is aandacht voor het incident en eventuele gevolgen voor de veiligheid van de Oekraïense ambassade. De bevoegde autoriteiten verzamelen meer informatie om het incident nader te duiden. Indien noodzakelijk worden aanvullende passende beveiligingsmaatregelen getroffen, zodat de diplomatieke vertegenwoordigingen hun taken kunnen blijven uitvoeren.

De regering beschouwt het afleveren van dit soort post bij Oekraïense ambassades als een zorgelijke ontwikkeling. Het is echter op dit moment nog te vroeg om definitieve uitspraken te doen over de precieze impact op de veiligheid in de EU op de langere termijn. Het kabinet houdt mogelijke dreigingen en veiligheidsrisico's als gevolg van het conflict nauwlettend in de gaten.

De leden van de CDA-fractie hechten veel waarde aan intensivering van de inzet voor samenwerking met derde landen op het gebied van EU-terugkeerbeleid. Deze leden vragen of bij het schrijven van de antwoorden op deze vragen reeds meer bekend is over de inhoudelijke agenda van deze werklunch.

Antwoord

Het voorzitterschap heeft inmiddels een discussiepaper gedeeld waarin de voortgang op het EU-terugkeerbeleid sinds de Europese Raadsconclusies van december 2021 wordt besproken. Het Voorzitterschap constateert dat er meer aandacht nodig is voor de implementatie en de inzet van relevant EU-instrumentarium. Het kabinet is voornemens om tijdens deze lunch aandacht te vragen voor het stroomlijnen van de EU-interne procedures ten aanzien van terugkeer en het daarvoor zo goed mogelijk in stelling brengen van de EU-terugkeercoördinator. Ook zal het kabinet oproepen om terugkeersamenwerking met derde landen te versterken en daarbij aandacht vragen voor migratiepartnerschappen, waar het bevorderen van terugkeer onderdeel van is.

Deze leden vragen of de Staatssecretaris een voortgang kan geven op lopende onderhandelingen voor migratie- samenwerkingdeals met derde landen en met welke landen er werkende deals zijn met betrekking tot EU-terugkeerbeleid. Kan de regering aangeven welke landen prioritair zijn om samenwerkingsverbanden mee te bewerkstelligen? Vallen hier bijvoorbeeld ook de Westelijke Balkan-landen onder?

Antwoord

Op verzoek van de Europese Raad in het najaar van 2021, zijn Actieplannen opgesteld voor prioritaire landen in de focusregio's van de EU (Noord-Afrika, Sub-Sahara Afrika, Midden-Oosten en Westelijke Balkan). Deze actieplannen bouwen voort op eerdere voortgang en combineren een geïntensiverde dialoog met concrete acties en tastbare steun om internationale samenwerking te versterken. Het zwaartepunt van de inzet verschilt per land, maar voor elk land geldt dat terugkeersamenwerking nadrukkelijk onderdeel van de samenwerking en dialoog is. In het

voortgangsrapport¹⁶ van de Europese Commissie wordt de voortgang op het EU-externe migratiebeleid in meer detail uiteengezet.

De leden van de CDA-fractie hechten veel waarde aan goed functionerende asielgrensprocedures, gezien het belang van goede en duidelijke registraties binnen de EU. Deze leden vragen wat Nederland landen kan bieden in tijden van hoge migratiedruk om deze landen te ondersteunen in de uitvoering van deze procedures, zowel qua personeel als materieel, eventueel via het standing corps van Frontex. Kunnen concrete afspraken hierover bijdragen aan versterking van de buitengrenzen en de grensinfrastructuur? Wat voor mogelijkheden ziet de Staatssecretaris hier?

Antwoord

Het kabinet is het eens met de leden van de CDA-fractie waar het het versterken van de buitengrenzen betreft. De lidstaten aan de buitengrenzen moeten ondersteund worden waar nodig. Om meer grip te krijgen op irreguliere migratiestromen naar en binnen de Unie, is Europees handelen nodig. Goede bewaking van de Europese buitengrenzen is daarbij essentieel. Belangrijke facetten zijn het invoeren van systematische grenscontroles aan de buitengrenzen, versterking van Frontex en het versterken van de Schengengovernance en het Schengenevaluatiemechanisme. Daarbij hoort dat er goed functionerende asielprocedures aan de EU-buitengrenzen komen. Als die procedures goed functioneren, kan aan de buitengrenzen een snel onderscheid worden gemaakt tussen personen die bescherming nodig hebben en personen wiens asielverzoek wordt afgewezen. Bij afwijzing van een asielverzoek kan vervolgens direct worden ingezet op een vertrek uit de Unie. Nederland voert al zo'n asielgrensprocedure op de luchthaven Schiphol. De inzet in Europa is erop gericht dat alle buitengrensstaten zo'n procedure implementeren. In de Brusselse gremia heeft het kabinet dan ook zeer nadrukkelijk steun uitgesproken voor het voorstel voor de Europese Commissie om een daartoe strekkende verplichting op te nemen in de Europese asielwet- en regelgeving. De onderhandelingen over dit voorstel, dat onderdeel is van het asiel- en migratiepact, lopen nog, zoals uw Kamer bekend.

Verder bestaan er reeds Europese fondsen op basis waarvan lidstaten aanspraak kunnen maken voor de financiering van buitengrensbeheer. De middelen uit de EU-fondsen versterken o.a. het grenstoezicht van de lidstaten door medefinanciering van infrastructuur, gebouwen, systemen en diensten die aan de EU-buitengrenzen nodig zijn voor grenstoezicht, zoals controles aan grensdoorlaatposten en bewaking tussen grensdoorlaatposten, in overeenstemming met het Europees geïntegreerd grensbeheer en de Schengengrenscore.

Vragen en opmerkingen van de leden van de SP-fractie

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van de geannoteerde agenda en hebben de volgende vragen en opmerkingen. De leden van de SP-fractie begrijpen de inzet van het kabinet om Bulgarije niet toe te laten tot Schengen. Ook ten aanzien van Kroatië en Roemenië past terughoudendheid. Gezien het krachtenveld, gaat de Staatssecretaris

¹⁶ Mededeling van de Commissie over de voortgang op migratie en asiel: [com_2022_740_1_en_act_part1_v4.pdf](#) (europa.eu)

voet bij stuk houden? Is het juist dat Oostenrijk en Zweden eveneens bezwaren hebben? Hoe liggen de verhoudingen?

Antwoord

Het kabinet is voornemens het standpunt zoals verwoord in hierover verzonden Kamerbrief van 2 december jl. tijdens de JBZ-Raad over te brengen. Het is niet aan het kabinet om in te gaan op de details van de posities van andere lidstaten. Het is de verwachting dat onder de lidstaten brede steun bestaat voor de Schengentoetreding van de drie lidstaten. Nederland is echter niet de enige lidstaat die nog bezwaren heeft.

De leden van de SP-fractie steunen de inzet van de regering om Dublin beter te laten functioneren. Het is goed dat de landen die deelnemen aan de conferentie aan de vooravond van de JBZ-Raad «afspraken [zullen] maken over de verbetering van de operationele samenwerking rond het overdragen van personen». De vraag is dan: welke afspraken? Waarom doen de relevante landen uit Zuid-Europa niet mee aan deze Dublinconferentie, terwijl een van de grootste bottlenecks ligt in het feit dat die landen asielzoekers niet (altijd) registreren? Wat is er gedaan om die landen erbij te halen?

Antwoord

Ik verwijs u ook naar het eerdere antwoord op een vraag van gelijke strekking van de leden van de VVD-fractie. Het versterken van operationele afspraken gaat over verschillende onderdelen van de Dublin-samenwerking. Er kunnen afspraken worden verkend over verbeterde informatie-uitwisseling of over versnelde beantwoording van overname- en terugkeerverzoeken. Onder leiding van de Commissie hebben alle lidstaten zich gecommitteerd aan betere implementatie van de Dublin-verordening, in de zogeheten Dublin roadmap. Deze conferentie heeft als doel om met gelijkgezinde lidstaten enerzijds het gesprek aan te gaan met de Europese Commissie over haar rol om daadwerkelijke implementatie te bevorderen en anderzijds om met andere welwillende lidstaten te verkennen wat mogelijk is op het gebied van onderlinge samenwerking.

De leden van de SP-fractie nemen met interesse kennis van het voornemen om een aantal Noordwest-Europese landen, alsook het Verenigd Koninkrijk, uit te nodigen voor een andere ministeriële bijeenkomst. Het doel is, behalve van elkaar leren, om «gezamenlijk toe te werken naar oplossingsrichtingen». Kan de Staatssecretaris toelichten welke doelen hier bedoeld worden?

Antwoord

Het kabinet denkt in deze context met name aan het verbeteren van de operationele samenwerking met deze landen (binnen de bestaande afspraken en structuren) waar het tegengaan van migrantensmokkel betreft. Ook zou het kabinet graag samen met deze landen optrekken om secundaire migratie binnen de EU tegen te gaan en te bezien hoe samen kan worden opgetrokken in de richting van derde landen. Het kabinet zal uw Kamer in het verslag van de JBZ-Raad informeren over de uitkomsten.

De verordening over «instrumentalisering» van migratie blijft de leden van de SP-fractie zorgen baren. Kan de Staatssecretaris bevestigen dat hij

zich zal blijven verzetten tegen oprekking van de reikwijdte van de verordening, zodat fundamentele rechten van asielzoekers niet in het geding komen?

Antwoord

Voor de beantwoording van deze vraag verwijst het kabinet naar de beantwoording van gelijkkluidende vragen van de leden van de D66-fractie.

Terecht wordt de mogelijkheid besproken dat er door de agressie van Rusland een nieuwe stroom van ontheemden uit Oekraïne op gang komt, ook richting Nederland, zo stellen de leden van de SP-fractie. Met welke aantallen houdt de staatssecretaris rekening? Kan de Staatssecretaris bevestigen dat hij het huidige ruimhartige toelatingsbeleid voor Oekraïners voortzet?

Antwoord

De regering blijft de ontwikkelingen in Oekraïne en het effect hiervan op de instroom nauwlettend monitoren. Hiervoor wordt o.a. de expertise van onderzoeksinstituut Clingendael gebruikt. Er wordt rekening gehouden met verschillende scenario's voor instroom. De regering zal personen die op basis van de Richtlijn Tijdelijke Bescherming recht hebben op tijdelijke bescherming een veilige plek blijven bieden. Voor nu is de Richtlijn Tijdelijke Bescherming in ieder geval actief tot en met maart 2024.

De opvolging van de JBZ-Raad van 25 november 2022 is zeer belangrijk. Met name samenwerking met derde (transit- of herkomst-)landen moet concretere vorm krijgen. De inzet van de Staatssecretaris, zoals in de geannoteerde agenda geformuleerd («uitspreken voor het belang om EU-instrumentarium op effectieve wijze in te zetten om de migratiesamenwerking met derde landen te bevorderen»), klinkt daarbij wel erg vaag. Is de Staatssecretaris bereid om de inzet concreter te maken?

Antwoord

Het kabinet zet zich ervoor in dat het brede EU-instrumentarium op bijvoorbeeld het gebied van visa, ontwikkelingssamenwerking en handel, maar ook de inzet van de EU-agentschappen effectiever wordt ingezet om de EU-migratiepartnerschappen kracht bij te zetten. Dit betekent concreet dat – mede op aandringen van Nederland – artikel 25bis van de Visumcode is ingevoerd die de mogelijkheid biedt om in EU-verband negatieve of positieve visummaatregelen te treffen afhankelijk van medewerking aan terugkeer. Recent heeft de Commissie nieuwe voorstellen gedaan voor maatregelen onder dit instrument. Het kabinet is van mening dat art.25bis van de Visumcode een belangrijk kader biedt om samenwerking op terugkeer met derde landen te verbeteren. Nederland zal het belang van effectieve inzet van dit instrument benadrukken tijdens de Raad. Op het gebied van handel zijn er momenteel onderhandelingen gaande over de herziening van het Algemeen Preferentieel Stelsel (APS), waarmee de EU tariefpreferenties aanbiedt aan ontwikkelingslanden. Nederland zet ook hier in op een koppeling met terugkeersamenwerking, waarbij ernstige tekortkomingen in deze samenwerking kunnen leiden tot het (deels) intrekken van tariefpreferenties. Daarnaast is er onder het Nabuurschaps-, Ontwikkelings- en Internationale Samenwerkingsinstrument

indicatief 10% van de financiering (ca. 7,9 miljard euro) beschikbaar gesteld voor migratie en ontheemding. Hierbij is mede dankzij actieve inzet van Nederland flexibele financiering beschikbaar om partnerschappen met derde landen te bevorderen. Tot slot zijn ook de Europese Agentschappen Frontex, het Europees Asielagentschap en Europol actief in derde landen. Nederland is voornemens de komende tijd meer aandacht te besteden aan het versterken van de inzet van deze agentschappen en daar actief aan bij te dragen vanuit de migratieketen.

Ten aanzien van het solidariteitsmechanisme constateert de Staatssecretaris dat «het krachtenveld ongewijzigd» is. De vraag is: wat doet de Staatssecretaris eraan? Welke diplomatieke instrumenten worden ontplooid om desbetreffende landen te beïnvloeden en daarmee het krachtenveld onze kant op te trekken? Hoe kwalificeert de Staatssecretaris de samenwerking met het Ministerie van Buitenlandse Zaken?

Antwoord

Het kabinet benadrukt voortdurend in bilaterale contacten op alle niveaus en via verschillende kanalen het belang van voortgang op het asiel- en migratiepact en stelt zich in gesprekken over voortgang constructief op. De samenwerking met het Ministerie van Buitenlandse Zaken is goed. Nederlandse inzet op asiel- en migratieonderwerpen richting andere landen vindt in nauwe onderlinge afstemming plaats.

Vragen en opmerkingen van de leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie

De leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het verslag van de JBZ-Raad van 13 en 14 oktober 2022 en van de geannoteerde agenda voor de JBZ Raad van 8 en 9 december aanstaande. Deze leden danken de Staatssecretaris voor zijn brief over de juridische verantwoordelijkheidsverdeling voor het functioneren van Frontex. Deze leden hebben hierover de volgende vragen. De leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie lezen zowel in het verslag als in de agenda dat beheersing van migratiestromen door versterking van de buitengrenzen en de verbetering van de werking van de Dublinverordening belangrijke gespreksonderwerpen blijven. Allereerst vragen deze leden daarbij of, en zo ja in hoeverre, ook gesproken zal worden over het gewenste asiel- en migratiepact en welke voortgang hierop wordt geboekt, met name waar het de solidariteitsvoorstellen en de onderhandelingen over de asiel- en migratiebeheerverordening betreft.

Antwoord

Het voorzitterschap heeft op de JBZ-Raad een korte bespreking van het asiel- en migratiepact geagendeerd. Het voorzitterschap zal naar verwachting voor deze bespreking een discussiedocument agenderen over de voortgang van de afgelopen maanden op technisch en strategisch niveau op verschillende voorstellen. Zoals ook reeds aangekondigd in de Geannoteerde Agenda zullen in dit discussiestuk mogelijk voorstellen worden opgenomen voor een solidariteitsmechanisme, voor de criteria die bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor een asielverzoek en voor een lichtere toepassing van asielgrensprocedures in tijden van crisis. Het kabinet is van mening dat het document van het voorzitterschap goede elementen bevat, waaronder de aanzet voor een

structureel maar flexibel solidariteitsmechanisme, maar dat balans met stappen op verantwoordelijkheid nog niet aanwezig is. Wat de criteria betreft die bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor een asielverzoek is het kabinet van mening dat dit stelsel zo eenduidig en simpel mogelijk moet zijn. Het uitgangspunt dient te zijn dat zodra een lidstaat eenmaal verantwoordelijk is voor een asielverzoek deze ook verantwoordelijk blijft voor eventueel nadien ingediende asielverzoeken door dezelfde aanvragers, zodat doorreizen en het moedwillig van de radar verdwijnen door asielzoekers wordt ontmoedigd. Voor de toepassing van asielgrensprocedures is voor Nederland van belang dat deze procedure in zo veel mogelijk scenario's wordt toegepast en dat de procedure goed uitvoerbaar en niet complex is.

Naast een discussie op de JBZ-Raad over de voortgang van de onderhandelingen op de wetsvoorstellen waarover nog geen Raadspositie is bereikt, zal het Voorzitterschap mogelijk op het Coreper van 7 december aan de lidstaten het mandaat vragen te starten met de trilogie met het Europees Parlement op de Eurodac- en Screeningsverordening. Daarvoor zal het Voorzitterschap aan de lidstaten voorleggen of zij bereid zijn ook te werken aan afronding van de Kwalificatieverordening, de EU-hervestigingsverordening en de herziene Opvangrichtlijn. Deze wetgevende voorstellen dateren uit 2016 en zijn nadien onderwerp geweest van meerdere besprekingsrondes tussen de lidstaten en het Europees Parlement. Het resultaat dat nu aan de lidstaten wordt voorgelegd als uitgangspunt is een onderhandelingsresultaat van 2018. Gezien het grote belang dat het kabinet hecht aan het tegen kunnen gaan in de EU van secundaire stromen zal het kabinet in Coreper de start van de trilogie op Eurodac- en Screeningsverordening. De herziene Opvangrichtlijn die ook wordt geagendeerd bevat enkele voorstellen die ruimte bieden de opvang van Dublin-claimanten te versoberen vanaf het moment dat een Dublinbeschikking geslagen is. Dit verwelkomt het kabinet, omdat dit prikkels voor secundaire migratie kan verminderen. Het kabinet heeft echter ook enkele bezwaren bij het in 2018 behaalde voorlopige akkoord met het Europees Parlement, omdat het voorstel naar de mening van het kabinet meer nieuwe maatregelen had kunnen bevatten rondom de instroom van degenen uit veilige landen van herkomst en degenen die overlast veroorzaken. Nederland zal daarom steun voor de afronding van deze wetsvoorstellen uiteindelijk baseren op de balans in de behaalde onderhandelingsresultaten van de Screening- en Eurodac-verordening.

Op dit moment lijkt het erop dat vooral over geïsoleerde voorstellen gesproken zal worden over de migratiedruk in het Schengengebied en de aanscherping van de beveiliging van de EU-buitengrenzen. Dat doet volgens deze leden afbreuk aan de noodzaak om te voorzien in een uitgebalanceerd maatregelenpakket waarbij de EU-grondrechten als onderhandelbaar uitgangspunt worden genomen. Deze leden vragen bijvoorbeeld of intensivering van de binnengrenscontroles uiteindelijk niet het vrije personen-, goederen- en dienstenverkeer frustreert. Kan de Staatssecretaris voorzien in een impactanalyse van de voorgestelde maatregelen op de Nederlandse belangen bij het vrije personen- en goederenverkeer?

Antwoord

Intensiveren van controles in de binnengrensregio's, bijvoorbeeld in het kader van veiligheid of vreemdelingtoezicht, is conform de Schengengrenscore toegestaan voor lidstaten zolang deze niet het effect hebben van systematische grenscontroles. In dit kader voert Nederland reeds jaren Mobiel Toezicht Veiligheid (MTV) controles uit. Nederland is er voorstander van dat alle lidstaten, mede om secundaire migratiebewegingen te verminderen, effectief gebruik maken van deze mogelijkheid. In Europees verband wordt onder andere met het Schengenevaluatiemechanisme gemonitord of controles in de binnengrensregio's conform het Schengenacquis worden uitgevoerd. Systematische grenscontroles kunnen alleen onder strikte regels en procedures worden ingesteld. In dat verband moet ook aangegeven worden welke maatregelen lidstaten hebben genomen om de impact op het vrij verkeer van personen en goederen te beperken.

De leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie ontvangen graag een overzicht van alle voorgestelde en besproken voorstellen om migratiestromen te beheersen en hoe deze voorstellen zich verhouden tot het EU-gemeenschapsrecht.

Antwoord

Het kabinet kijkt, zoals gemeld in de brief van 8 november jl.¹⁷, naar welke aanvullende mitigerende maatregelen genomen kunnen worden op het gebied van instroom, doorstroom en uitstroom. Uw Kamer zal hier later nader over geïnformeerd worden.

In het bijzonder willen deze leden preciezer geïnformeerd worden over de Verordening betreffende de aanpak van instrumentalisering op het gebied van migratie en asiel. Klopt het dat bij instrumentalisatie de migratiestromen niet eens zo groot hoeven te zijn, omdat als criterium vooral de intentie van de «instrumentaliserende» lidstaat bepalend is? Zo ja, hoe onderbouw je activatie van «instrumentalisatie» en welke voorwaarden gelden daarbij? Deze leden vermoeden dat met deze instrumentalisatieverordening vooral asielzoekers gestraft worden, terwijl zij juist het slachtoffer zijn en de voorgestelde aanpak het onderliggende geopolitieke probleem van instrumentalisatie niet wegneemt. Graag een reactie hierop.

Antwoord

Het kabinet verwijst ook naar de eerdere beantwoording van de vragen van de leden van de D66-fractie. In de definitie van «instrumentalisering» is opgenomen dat er sprake moet zijn van het aanmoedigen of faciliteren van het verplaatsen van migranten naar de buitengrenzen met als doel de Unie of een lidstaat te destabiliseren wanneer dergelijke acties essentiële functies van een lidstaat, waaronder de handhaving van de openbare orde of de bescherming van de nationale veiligheid, in gevaar kunnen brengen. De omvang van de migratiestroom is hierbij niet doorslaggevend. Lidstaten die menen geconfronteerd te worden met een situatie van instrumentalisering dienen hiertoe bewijs of informatie te overleggen aan de Commissie, die op basis daarvan een voorstel zal doen voor een Raadsbesluit. Zoals aangegeven in

¹⁷ Kamerstuk 19 637, nr. 3005

het BNC-fiche over deze ontwerpverordening¹⁸, is het kabinet van oordeel dat het in gevaar brengen van grote groepen migranten voor (geo)politieke doeleinden onaanvaardbaar is.

De leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie vragen of het klopt dat inmiddels de definities dusdanig zijn verruimd dat zo'n beetje elke grotere migratiestroom onder deze verordening kan worden aangemerkt als «instrumentalisering» en dus kan worden afgeweken van de gebruikelijke EU-mensenrechtenstandaard en het bestaande EU-acquis. Zo ja, van welke rechten kan dan precies worden afgeweken en hoe wordt voorkomen dat verdergaande mensenrechtenschendingen (denk aan pushbacks) plaatsvinden?

Antwoord

De veronderstelling dat de definities dusdanig zijn verruimd dat zo'n beetje elke grotere migratiestroom onder deze Verordening kan worden aangemerkt als «instrumentalisering» is niet juist. Het waarborgen van fundamentele rechten, zoals het principe van non-refoulement, is expliciet opgenomen in het voorstel. Daarvan kan en mag volgens het kabinet in geen geval van worden afgeweken.

In hoeverre dreigt met inwerkingtreding van deze verordening het gevaar dat het gemeenschappelijk Europees asiel- en migratiebeleid wordt gefrustreerd omdat de onderlinge verschillen op asielbeleid alleen maar verder worden vergroot en de secundaire migratiestromen alleen maar in omvang zullen toenemen?

Antwoord

De Instrumentaliseringsverordening zal alleen van toepassing zijn op de specifieke en uitzonderlijke situatie waarin een derde land of een niet-statelijke actor migratie gebruikt als instrument om de EU of een lidstaat te destabiliseren. De Commissie dient vast te stellen dat dat het geval is en vervolgens een voorstel doen voor een Raadsbesluit om de verordening te kunnen toepassen. De verordening geeft de mogelijkheid om gedurende een bepaalde periode op bepaalde punten af te wijken van de Procedureverordening, de Opvangrichtlijn en/of de Terugkeer-richtlijn. Voor het overige blijft de algemene EU-regelgeving van toepassing. Het kabinet verwacht daarom dat de verschillen in het asielbeleid, en de daarmee samenhangende secundaire migratiestromen, niet zullen worden vergroot.

Wordt, met andere woorden, hiermee uiteindelijk niet de huidige praktijk die op gespannen voet staat met de EU-mensenrechtenstandaard, gelegaliseerd en wordt dus de facto de mogelijkheid gegeven tot het beperken van het recht om in de EU asiel te vragen?

Antwoord

Het kabinet is van oordeel dat dat niet het geval is. Het kabinet verwijst u hiervoor naar de beantwoording van gelijklopende vragen van de leden van de D66-fractie.

In het verslag over de JBZ-Raad van 13 en 14 oktober jl. lazen de leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie dat is gesproken over de aankon-

¹⁸ Kamerstuk 36 023, C

diging van de EC om de Richtlijn Tijdelijke Bescherming voor Oekraïense ontheemden te verlengen tot maart 2024. Deze leden zijn op zich blij met deze verlenging, maar vragen of niet ook voor uit Oekraïne gevluchte derdelanders met een tijdelijke verblijfsvergunning tijdelijke bescherming moet worden geboden. Per maart volgend jaar wordt immers ingezet op uitzetting van deze groep Oekraïense ontheemden. Deze leden vragen de Staatssecretaris om een analyse over hoe andere EU-lidstaten met deze groep derdelanders uit Oekraïne omgaan en dringen erop aan, gezien de met andere Oekraïense ontheemden vergelijkbare omstandigheden, de beslissing tot uitzetting te heroverwegen.

Antwoord

Een beperkt aantal lidstaten heeft bij de implementatie van de Richtlijn Tijdelijke Bescherming ervoor gekozen om hierbij ook bescherming toe te kennen aan derdelanders met een niet-permanente verblijfsstatus in Oekraïne, waaronder Spanje, Portugal en Ierland. Zo vangt Ierland ook een relatief grote groep studenten uit derde landen op die in Oekraïne een tijdelijke verblijfsstatus hebben. Voor zover bekend voeren deze landen geen specifiek beleid ten aanzien van derdelanders. In het Solidariteitsplatform, onder leiding van de Europese Commissie op ambtelijk niveau, wordt op reguliere basis gesproken over best practices, ervaringen en knelpunten ten aanzien van het aanbieden van deze voorzieningen. Daarmee tracht de Commissie te faciliteren dat lidstaten van elkaar leren hoe de best practice bij de ene lidstaat een mogelijk knelpunt in een andere lidstaat kan verhelpen. Het onderwerp beleid ten aanzien van derdelanders kan hierbij ook aan bod komen.

Dit klemt te meer bij studenten onder de derdelanders uit Oekraïne. Bij ongewijzigd beleid worden zij immers gedwongen om voor de tweede keer hun studie te onderbreken, met alle gevolgen van dien. Is de Staatssecretaris bereid om studenten uit derde landen toe te staan om in Nederland hun studie af te ronden? Zo nee, waarom niet? Is de Staatssecretaris bereid om aan de EC te vragen om de situatie van derdelanders in de EU te analyseren en voorstellen te doen om hun positie te verbeteren?

Antwoord

Op het moment van de inschrijving voor een studie in het hoger onderwijs dient een persoon rechtmatig in Nederland te verblijven. Concreet betekent dit voor de derdelanders in het kader van de Richtlijn Tijdelijke Bescherming het volgende: een derdelander die zich vóór 19 juli 2022 in de Basisregistratie Personen (BRP) heeft ingeschreven verblijft rechtmatig. Zodra hun recht op een inschrijving op basis van de Richtlijn Tijdelijke Bescherming komt te vervallen, zullen ze onrechtmatig verblijven. Een asielaanvraag geeft wel recht op rechtmatig verblijf in Nederland. Het staat ieder vrij om een asielaanvraag in te dienen. Deze asielaanvraag wordt vervolgens individueel beoordeeld.

Het ingeschreven staan bij een opleiding geeft niet automatisch recht op een rechtmatig verblijf. Betreffende studenten die ingeschreven staan bij een opleiding krijgen ook niet automatisch een zogeheten studievizum: deze moet aangevraagd worden (en student moet voldoen aan vele andere eisen). Als ze onrechtmatig verblijven mogen ze echter wel het studiejaar afronden. Dersdelanders die al vanaf het begin onrechtmatig in Nederland

verbleven – omdat ze zich niet in de BRP hebben ingeschreven, noch asiel hebben aangevraagd – mogen hun studiejaar niet afronden.

De leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie hebben ook vragen over de praktische uitvoering van de opvang van Oekraïense vluchtelingen in EU-lidstaten. Uit een LIBE-hoorzitting van het Europees Parlement blijkt dat lokale overheden en ngo's amper toegang hebben tot EU-financiering voor de steun en opvang van Oekraïense vluchtelingen, terwijl zij juist degenen zijn die dit vaak op zich nemen en het de bedoeling is dat minstens 30% van EU-financiering hiervoor naar hen stroomt. Kan voorzien worden in een overzicht van de financieringsstromen naar lokale overheden en ngo's?

Antwoord

Het kabinet erkent het belang van het werk dat regionale overheden en ngo's doen in het kader van opvang van ontheemden. Op 8 maart jl. presenteerde de Commissie twee voorstellen om ongebruikte middelen uit de programmaperiode 2014–2020 uit verschillende bestaande Europese fondsen flexibel inzetbaar te maken voor de opvang van ontheemden uit Oekraïne, waaronder het AMIF. De Commissie heeft binnen deze bestaande budgetten ruimte gevonden om middelen in te zetten voor de opvang van Oekraïense vluchtelingen. De lidstaten hebben de mogelijkheid gekregen om middelen binnen de fondsen uitgevoerd in gedeeld beheer opnieuw te prioriteren en ze hebben ook meer tijd gekregen om de middelen in Brussel te verantwoorden. Het kabinet bezit geen totaaloverzicht van de financieringsstromen van deze fondsen in alle deelnemende lidstaten, dat valt onder de verantwoordelijkheid van de Europese Commissie. Voor wat betreft de AMIF-gelden die aan Nederland zijn toegekend, onderzoekt het kabinet waar ruimte is om deze middelen flexibel in te zetten ten behoeve van de opvang van ontheemden uit Oekraïne. Het kabinet hecht eraan te benadrukken dat de Europese Rekenkamer de besteding van alle EU-middelen toetst op rechtmatigheid.

Via de bekostigingsregeling opvang ontheemden Oekraïne bekostigt het Rijk lokale overheden om de steun en opvang van ontheemden uit Oekraïne uit te voeren. Verschillende ngo's, waaronder het Rode Kruis en Vluchtelingenwerk Nederland, ontvangen een subsidie van het Ministerie van Justitie en Veiligheid.

De leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie hebben kennisgenomen van het onderzoek *This is my life and I don't want to waste a year of it*, van Save the Children, waarin geconstateerd wordt dat er behoorlijke verschillen bestaan in de praktische uitvoering van de opvang van Oekraïense vluchtelingen in EU-lidstaten. Save the Children roept ertoe op om best practices tussen EU-lidstaten uit te wisselen voor wat betreft opvang en voorzieningen. De noodzaak van het bieden van bestendige voorzieningen op onder meer huisvesting, onderwijs, medische en psychosociale zorg lijkt, naarmate de oorlog duurt, steeds belangrijker te worden. Is de Staatssecretaris bereid om in EU-verband het initiatief te nemen tot een onderzoek naar hoe voorzieningen kunnen worden verbeterd en voorkomen wordt dat het geboden beschermingsniveau voor Oekraïense vluchtelingen in de EU uiteenloopt?

Antwoord

Het kabinet onderschrijft het belang van het bieden van bestendige voorzieningen voor mensen die Oekraïne zijn ontvlucht als gevolg van de Russische agressie. De Richtlijn Tijdelijke Bescherming biedt richtlijnen om deze voorzieningen vorm te geven, lidstaten gaan vervolgens zelf over de invulling van deze voorzieningen. In het Solidariteitsplatform, onder leiding van de Europese Commissie op ambtelijk niveau, wordt op reguliere basis gesproken over best practices, ervaringen en knelpunten ten aanzien van het aanbieden van deze voorzieningen. Daarmee tracht de Commissie te faciliteren dat lidstaten van elkaar leren hoe de best practice bij de ene lidstaat een mogelijk knelpunt in een andere lidstaat kan verhelpen. Nederland levert hierin een actieve bijdrage. Er zijn mij geen indicaties bekend dat er bescherming wordt geboden in lidstaten onder het niveau dat de Richtlijn Tijdelijke Bescherming voorschrijft, wat zou nopen tot een dergelijk onderzoek.

De leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie lezen dat er door de EU actieplannen zijn geformuleerd en daarbij focusregio's zijn vastgesteld. Naast een focus op constructieve samenwerking zou ook gedacht worden over negatieve maatregelen. Deze leden vragen de Staatssecretaris de beschikbare actieplannen naar de Kamer te sturen met een overzicht van constructieve en negatieve maatregelen waarover wordt nagedacht.

Antwoord

De EU-Actieplannen bevatten de doelstellingen van de EU-partnerschappen en zijn gericht op het versterken van de migratiesamenwerking met prioritaire landen. Het kabinet zet zich ervoor in dat het brede EU-instrumentarium op bijvoorbeeld het gebied van visa, ontwikkelingssamenwerking en handel, effectiever wordt ingezet om de aanpak t.a.v. (EU-) migratiepartnerschappen kracht bij te zetten. Uitgangspunt van deze partnerschappen is een constructieve en gelijkwaardige benadering. Bij uitblijven van verbetering in de samenwerking kunnen echter ook negatieve maatregelen worden aangewend. Volledigheidshalve verwijst het kabinet u naar de beantwoording van de vraag van de SP over het EU-instrumentarium.

Gezien het gevoelige karakter van de Actieplannen, met name richting de derde landen zelf, zijn de Actieplannen van vertrouwelijke aard. Nederland benadrukt richting de Commissie het belang van open communicatie en transparantie wanneer het gaat om de manier waarop de partnerschappen met derde landen worden vormgegeven. Hier zal Nederland ook tijdens de aankomende JBZ-Raad toe oproepen.

Frontex

De leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie hebben kennisgenomen van de brief van de Staatssecretaris over de Nederlandse juridische verantwoordelijkheid voor het functioneren van Frontex. Al langere tijd maken deze leden zich, zoals bekend, grote zorgen over de mate waarin operaties van Frontex voldoen aan de EU-mensenrechtenstandaard. Deze leden stellen het daarom op prijs dat de Staatssecretaris een analyse van de juridische verantwoordelijkheden heeft gemaakt. Kort gezegd begrijpen deze leden dat pas van Nederlandse juridische aansprakelijkheid sprake is indien voldaan wordt aan de voorwaarden dat handelingen aan Nederland kunnen worden toegerekend en dat Nederland daarbij in strijd

handelt met voor hen toepasselijke internationale verplichtingen. Het komt erop neer dat het handelen van Frontex als agentschap van de Europese Unie primair wordt toegerekend aan de Europese Unie. Voor wat betreft het handelen van individuele Nederlandse Frontex-functionarissen blijft Nederland juridische verantwoordelijkheid dragen, zo lezen deze leden.

De leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie onderschrijven de inzet van het kabinet om zich ervoor te blijven inspannen dat de EU-buitengrenzen op een wijze worden bewaakt die grondrechten waarborgt. De vraag van deze leden is hoe de Staatssecretaris deze inspanning precies vormgeeft. Deze leden vragen ook hoe het parlementair toezicht vanuit het nationale en het Europees Parlement verder kan worden versterkt, nu duidelijk is dat het functioneren van Frontex voor beide parlementen relevant is en aan parlementaire controle onderhevig moet zijn.

Antwoord

Het waarborgen van fundamentele rechten in het functioneren van Frontex is een prioriteit voor het kabinet. Nederland brengt dit bijvoorbeeld altijd onder de aandacht in de Management Board van Frontex. De rol van het Europees Parlement in toezicht op het functioneren van Frontex is vastgelegd in de artikelen van de Europese Grens- en Kustwacht (EGKW)-Verordening. Het Agentschap heeft een algemene verantwoordingsplicht ten aanzien van het Europees Parlement.¹⁹ De rol van het Europees Parlement is dus stevig verankerd in de EGKW-verordening. Het kabinet acht het van belang dat Frontex binnen de bestaande kaders, transparant en proactief communiceert, uiteraard ook met het Europees Parlement. Voor wat betreft de nationale parlementaire controle wordt er een jaarlijkse brief naar uw Kamer gezonden om u te informeren over de voorgenomen inzet. Sinds afgelopen jaar is deze uitgebreider en ziet de brief ook op de actuele ontwikkelingen.

Het kabinet kijkt uit naar de evaluatie van de EGKW-Verordening van de Commissie die zij uiterlijk eind 2023 uit zal voeren. Dit betreft de verplichte evaluatie op grond van artikel 121 van de EGKW-verordening. Deze evaluatie omvat onder andere een specifieke analyse van de wijze waarop het Handvest en ander relevant Unierecht bij de toepassing van de verordening is nageleefd.

Daarnaast blijven deze leden er bij de Staatssecretaris op aandringen om, naast deze inspanning, ook op operationeel niveau te garanderen dat Nederlandse Frontex-functionarissen op geen enkele wijze deelnemen aan acties waarbij mensenrechten in het geding kunnen raken. Deze leden vragen of, en zo ja hoe, de Staatssecretaris hieraan gevolg gaat geven.

Antwoord

Vooropgesteld zij dat Frontex en lidstaten er alles aan dienen te doen om betrokkenheid bij mogelijke grondrechtenschendingen te voorkomen en als er toch een onregelmatigheid wordt gesignaleerd, hier opvolging aan te geven. Het kabinet hecht eraan te benadrukken dat er veel vertrouwen is in het gedetacheerde Nederlandse personeel, hun kennis en integriteit. Zij worden daarnaast goed voorbereid op hun complexe maar belangrijke werk aan de buitengrens, waarbij aandacht geschonken wordt

¹⁹ Zie artikel 6 van de EGKW-verordening.

aan aspecten die raken aan mogelijke misstanden. De teamleden van een Frontex-operatie krijgen speciale training over grondrechten en waar zij onregelmatigheden kunnen melden. Frontex heeft speciale monitoringsmechanismes hiervoor, die onlangs verstevigd zijn na de kritische rapporten.

Schengentoetreding Roemenië, Bulgarije en Kroatië

De leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie lezen dat het kabinet het te vroeg vindt om tijdens de aanstaande JBZ-Raad te besluiten tot de Schengentoetreding van Bulgarije en de opheffing van de binnengrenscontroles. Daarmee staat het kabinetsstandpunt haaks op de opvattingen van de meeste Nederlandse Europarlementariërs over een resolutie hierover in het EP. Waarom gaat de Staatssecretaris niet mee in de meerderheidsopvatting van de Nederlandse Europarlementariërs?

Antwoord

Het kabinet maakt een eigenstandige afweging. De totstandkoming van het Nederlandse standpunt en de bezwaren die het kabinet nog heeft t.a.v. Bulgarije zijn in de brief van 2 december jl. reeds toegelicht.

Vragen en opmerkingen van de leden van de ChristenUnie-fractie

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben kennisgenomen van de stukken op de agenda van de Raad. Zij hebben hierbij een aantal vragen en opmerkingen.

Ten aanzien de plannen om instrumentalisering van grote groepen asielzoekers om bijvoorbeeld geopolitieke redenen tegen te gaan, vinden de leden van de ChristenUnie-fractie het terecht dat Nederland inzet op een heldere en duidelijke definitie van instrumentalisering. De situatie waarbij Wit-Rusland grote groepen vreemdelingen uit derde landen via het grondgebied naar de Poolse grens liet reizen, om daar de grens over te steken, mag als een duidelijk voorbeeld gelden waar de definitie op gebaseerd dient te zijn. Hetzelfde geldt voor de situatie waarbij de Turkse autoriteiten asielzoekers naar de Griekse grens brachten en ertoe drongen die over te steken. Om goed op te kunnen treden tegen dergelijk misbruik van het asielrecht en tegelijk het asielrecht overeind te houden, moet de definitie glashelder zijn, zonder enige kans op toepassing in oneigenlijke situaties. De definitie dient daarom niet zodanig opgerekt te kunnen worden zodat iedere crisissituatie aan de grens eronder zou vallen.

Antwoord

Het kabinet deelt de opvatting van de Leden van de ChristenUnie-fractie dat de definitie glashelder moet zijn. Het kabinet vindt dat er een eenduidige definitie moet zijn waarin onder meer duidelijk is dat er sprake moet zijn van een oogmerk om de Unie, of een lidstaat daarvan, te destabiliseren. Dit is thans opgenomen in ontwerpverordening en zal het kabinet zich voor blijven inzetten in de onderhandelingen. Voor andere crisissituaties is de ontwerpverordening inzake aanpak situaties van crisis en overmacht uitgebracht.²⁰

Hoe denkt de Staatssecretaris aan zo'n definitie bij te kunnen dragen? Hoe denken gelijkgezinde, ons omringende landen over het voorstel dat nu voorligt? Gaat de Staatssecretaris tegen het voorstel stemmen wanneer

²⁰ Kamerstuk 22 112, nr. 2959

de definitie zo ruim wordt dat bijvoorbeeld ook reddingsacties op zee als «instrumentalisering» opgevat zouden kunnen gaan worden?

Antwoord

Voor het eerste deel van deze vraag verwijst het kabinet naar de beantwoording van de vragen van de leden van de D66-fractie. Het kabinet is van oordeel dat een reddingsoperatie op zee in de eerste plaats moet worden aangemerkt als humanitaire operaties. Dat een dergelijke operatie deel uitmaakt van instrumentalisering, kan alleen zo zijn wanneer de migratie wordt geïnitieerd door een derde land met als doel de Unie of delen van de Unie te destabiliseren.

De leden van de ChristenUnie-fractie zouden graag van de Staatssecretaris horen of hij indachtig de motie van het lid Ceder (Kamerstuk 36 200 VI, nr. 33) al met de premier en de Minister van Buitenlandse Zaken overleg heeft gehad om plannen te ontwikkelen om tot een doorbraak op de impasse rond het Europees Migratiepact te komen. Zo ja, hoe? Gaat de Staatssecretaris de genoemde ministeriële conferentie met een groep lidstaten uit Noordwest-Europa hiervoor aangrijpen en acht hij dit ook een gelegenheid om gelijkgezinde landen te vinden voor het vormen van een kopgroep, zoals bedoeld in de motie van het lid Ceder (Kamerstuk 32 317, nr. 781)?

Antwoord

Er vindt binnen het kabinet voortdurend overleg plaats tussen betrokken bewindspersonen over een toekomstbestendig en gebalanceerd asiel- en migratiebeleid. Tijdens gesprekken over voortgang op het asiel- en migratiepact, die voortdurend op technisch en strategisch niveau plaatsvinden, stelt het kabinet zich compromisbereid op. Daarnaast zoekt Nederland de samenwerking met gelijkgezinde lidstaten, om zo ook in deelgroepen van bereidwillige lidstaten verder te werken aan verbetering van het Europees asielstelsel, ook indachtig de motie van het lid Ceder²¹. Het verkennen van afspraken over verbeterde onderlinge operationele samenwerking onder de Dublin-verordening, waar op ingezet zal worden tijdens de ministeriële Dublin-conferentie en marge van de JBZ-Raad, is hier inderdaad een invulling van.

Ten aanzien van Frontex zouden de leden van de ChristenUnie-fractie willen weten hoe het staat met het opzetten van nationale monitoringsmechanismen voor grondrechten aan de buitengrenzen, waarvan Nederland tijdens de vorige Raad het belang heeft onderstreept. Vond deze onderstreping enige weerklank binnen de Raad? Kan de Staatssecretaris het krachtenveld schetsen?

Antwoord

De Leden van de ChristenUnie refereren aan het onafhankelijk monitoringsmechanisme dat iedere lidstaat zou moeten inrichten in het kader van het voorstel voor een Screeningsverordening. In de Raadspositie ten aanzien van de screeningsverordening is de verplichting daartoe reeds opgenomen. Bijvoorbeeld Kroatië heeft een dergelijk mechanisme ingesteld.

²¹ Kamerstuk 32 317, nr. 781

Frontex kent een eigen systematiek om de bescherming van grondrechten te monitoren. Het Agentschap heeft een speciale, onafhankelijke grondrechtenfunctionaris. De grondrechtenfunctionaris en zijn personeel onderzoeken of in gezamenlijke operaties fundamentele rechten in voldoende mate worden gewaarborgd. Frontex heeft speciale monitoringsmechanismes hiervoor, die onlangs verstevigd zijn na de kritische rapporten. Indien er vanuit gezamenlijke operaties meldingen in het zogeheten *Serious Incident Report Mechanism* worden aangemaakt over vermeende mensenrechtenschendingen, belanden deze automatisch bij de grondrechtenfunctionaris. De grondrechtenfunctionaris rapporteert periodiek aan de Management Board en publiceert jaarlijks een algemeen rapport over de naleving van grondrechten in Frontex operaties.

De brief van 4 november over het aansprakelijkheidsvraagstuk met betrekking tot Frontex roept bij de leden van de ChristenUnie-fractie enkele vragen op. Begrijpen zij het goed dat er in bepaalde gevallen sprake kan zijn van rechtsmacht door Nederland wanneer er Nederlandse functionarissen betrokken zijn, en dat er in zulke gevallen, als er ook sprake zou zijn van schendingen, Nederland wel degelijk verantwoordelijkheid zou kunnen dragen, al zou dit van geval tot geval beoordeeld dienen te worden? Kan de Staatssecretaris dit verder toelichten?

Antwoord

Zoals in de brief van het kabinet van 4 november jl. aangegeven is het geïntegreerd grensbeheer een gezamenlijke verantwoordelijkheid van Frontex en de autoriteiten van lidstaten. Lidstaten blijven primair verantwoordelijk voor hun segmenten van de EU-buitengrenzen. In de brief is omschreven dat Nederland alleen aansprakelijk kan worden gehouden voor operaties van Frontex waarbij schendingen van internationaal recht plaatsvinden, indien i) de handelingen van Frontex aan Nederland kunnen worden toegerekend, en ii) er sprake is van rechtsmacht voor Nederland onder het toepasselijk mensenrechtenverdrag en Nederland vervolgens in strijd met een internationale verplichting onder dat verdrag heeft gehandeld. Dit kan slechts, zoals de Leden van de ChristenUnie-fractie ook aangeven, worden beoordeeld aan de hand van alle relevante feitelijke omstandigheden van het specifieke geval.

Hebben Nederlandse Frontex-functionarissen overigens expliciet de opdracht van de regering meegekregen eventuele schendingen aan de regering te melden? Zo nee, waarom niet? Zo ja, kan de Kamer er dus vanuit gaan dat wanneer zich schendingen door Frontex voordoen in het bijzijn van Nederlandse functionarissen dit dus altijd bekend zal worden bij de Nederlandse regering? Deze leden zouden dit graag toegelicht krijgen

Antwoord

Het kabinet hecht eraan te benadrukken dat er veel vertrouwen is in het gedetacheerde Nederlandse personeel, hun kennis en integriteit. Zij worden goed voorbereid op hun complexe maar belangrijke werk aan de buitengrens, waarbij aandacht geschonken wordt aan aspecten die raken aan mogelijke misstanden. De teamleden van de Frontex operatie krijgen speciale training over grondrechten en over de monitoringsmechanismes zoals het *Serious Incident Report Mechanisme*. Indien

er vanuit de gezamenlijke operaties meldingen in het *Serious Incident Report Mechanism* worden aangemaakt over vermeende mensenrechtenschendingen, belanden deze automatisch bij de grondrechtenfunctionaris. De grondrechtenfunctionaris rapporteert periodiek aan de Management Board en publiceert jaarlijks een algemeen rapport over de naleving van grondrechten in Frontex operaties. Daarnaast worden de uitzendende organisaties door Frontex op de hoogte gebracht als er betrokkenheid is bij een serieus incident.

Vragen en opmerkingen van de leden van de Volt-fractie

De leden van de Volt-fractie hebben kennisgenomen van de geannoteerde agenda. Daarover hebben de deze leden nog de volgende vragen.

Ministeriële bijeenkomsten migratie rondom de JBZ-Raad

Kan de Staatssecretaris uitweiden over waarom de andere EU-lidstaten niet uitgenodigd zijn voor de ministeriële bijeenkomst, georganiseerd door België? Verder vragen deze leden welke definitie van «irreguliere secundaire migratiestromen» door Nederland gehanteerd wordt en welke asielzoekers daar dan onder zullen vallen? Wordt deze definitie gedeeld door de uitgenodigde landen?

Antwoord

Het, ook voor het kabinet, gangbare perspectief op secundaire bewegingen is een reisbeweging vanuit de eerste lidstaat van binnenkomst in de EU naar een andere lidstaat (van keuze), terwijl een asielzoeker in die eerste lidstaat geregistreerd moet worden en daar diens asielverzoek moet indienen. Er zijn echter ook partijen, zoals de ACVZ, die secundaire migratie definiëren als: doormigratie van asielzoekers binnen de EU van de lidstaat die op grond van het Dublin-systeem verantwoordelijk is voor de behandeling van de asielaanvraag, naar een andere lidstaat.

Verder hebben de leden van de Volt-fractie de vraag welke rol Nederland ziet voor de EC op het gebied van monitoring en handhaving van irreguliere secundaire migratiestromen. Verwacht de Staatssecretaris dat na deze bijeenkomst een brief zal worden opgesteld en aan de EC zal worden voorgelegd? Zo ja, zal de Staatssecretaris de brief, alvorens deze naar de EC wordt gestuurd met de Kamer delen?

Antwoord

Een van de taken van de Europese Commissie is erop toezien dat de EU-wetgeving (verordeningen en richtlijnen) correct en op tijd wordt toegepast door de individuele lidstaten. In deze rol wordt de Commissie ook wel «hoedster van de verdragen» genoemd. Het feit dat niet-naleving van de Dublin-verordening leidt tot grote secundaire migratiestromen en daarmee tot druk op de nationale asielsystemen van lidstaten is zeer zorgelijk. (Mede) indachtig de motie van het lid Brekelmans²² zal het kabinet tijdens de Ministeriële bijeenkomst dan ook bij de Commissie het belang van naleving van de Dublin-verordening aan de orde stellen en de Commissie oproepen tot goede monitoring en actieve informatieverstrekking. Omdat de Commissie bij de Ministeriële bijeenkomst vertegenwoordigd zal zijn, is het op

²² Kamerstuk 36 200 VI, nr. 24

voorhand niet vanzelfsprekend dat na afloop van de bijeenkomst ook nog een brief aan de Commissie zal worden gestuurd. Uiteraard zal het kabinet uw Kamer via het verslag van de JBZ-raad berichten over hetgeen tijdens de bijeenkomst is besproken en afgesproken.

Wat betreft de ministeriële bijeenkomst die Nederland zelf wil organiseren, wat is de Nederlandse inzet voor deze bijeenkomst? Zal Nederland aandringen op een Europese aanpak voor migratieafspraken met derde landen, vragen de leden van de Volt-fractie.

Antwoord

De bespreking met deze landen, in aanwezigheid van de Europese Commissie, staat in het teken van het tegengaan van secundaire migratiestromen binnen de EU en naar het VK, en het samenwerken met derde landen om bijvoorbeeld migrantensmokkel tegen te gaan. Met betrekking tot de samenwerking met derde landen is Nederland voornemens het belang van migratiepartnerschappen en samenwerking met gelijkgezinde Europese landen te benadrukken, bijvoorbeeld op het gebied van aanpak van mensensmokkel in samenwerking met derde landen. Het doel is daarbij van elkaar te leren en gezamenlijk toe te werken naar oplossingsrichtingen. Het kabinet zal uw Kamer na afloop informeren over de uitkomsten.

De leden van de Volt-fractie hebben grote zorgen over het opnieuw relevant maken van de Dublinverordening, waarvan in 2015 al werd gesteld door de EU en haar lidstaten dat zij onuitvoerbaar bleek en waarom er gewerkt wordt aan een Gemeenschappelijk Asiel- en Migratiebeleid. De Nederlandse regering lijkt echter steeds vaker in te zetten op het verbeteren van Dublin, in plaats van het vervangen van Dublin. Wat zijn de verwachtingen van de Staatssecretaris betreffende de effecten van het maken van afspraken over de verbetering van de operationele samenwerking rond het overdragen van personen onder de Dublinverordening op de onderhandelingen omtrent het Asiel- en Migratiepact? De aanpassingen van de wetgeving middels het Asiel- en migratiepact en het werken aan een verbetering van de operationele samenwerking kunnen parallel aan elkaar lopen, zonder dat de ene een negatief effect zou hoeven te hebben op de andere.

Antwoord

Er zijn onder het Asiel- en Migratiepact meerdere voorstellen ingebracht om de werking van de Dublin-verordening te verbeteren, met name via de Asielmanagement-verordening. Het kabinet zet er op in om via de gesprekken over die voorstellen het huidige Dublin-stelsel te verbeteren en waar nodig beter uitvoerbaar te maken. Dat neemt niet weg dat – zo lang geen overeenstemming is bereikt over die vernieuwingen – lidstaten huidige asielafspraken gewoon moeten uitvoeren. Het is niet acceptabel wanneer lidstaten hun verantwoordelijkheden naast zich neerleggen. Het kabinet hecht eraan te markeren dat ten behoeve van voortgang binnen het Asiel- en Migratiepact balans nodig is tussen solidariteit en verantwoordelijkheid. Het nakomen van de huidige asielafspraken, zoals het Dublin-acquis, maakt echt onderdeel uit van die balans.

Kan de Staatssecretaris uitweiden over de Nederlandse visie voor de toekomst van de Dublinverordening en de verhouding daarvan tot een mogelijk akkoord op het Asiel- en Migratiepact?

Antwoord

Bindende afspraken over welke lidstaat verantwoordelijk is voor de inhoudelijke behandeling van een asielverzoek zijn essentieel. Zowel om te voorkomen dat de asielmigrant in een situatie komt dat geen enkele lidstaat zich verantwoordelijk acht voor de beoordeling van zijn/haar asielverzoek, maar ook om te voorkomen dat een asielmigrant in meerdere lidstaten een asielverzoek kan indienen dat op inhoud dient te worden beoordeeld. Ook met het oog op het voorkomen van secundaire migratiestromen binnen de Unie, vindt het kabinet het van belang dat een belangrijk uitgangspunt van het Dublinstelsel is dat de verantwoordelijkheid voor de afwikkeling van het asielverzoek berust bij de lidstaat waar de asielzoeker de Unie als eerste is binnengekomen. Bij een goed werkend Dublinsysteem is een structureel solidariteitsmechanisme (dat verlichting biedt aan lidstaten die onder een aanhoudende disproportionele druk staan) een flankerende maatregel.

Hoe wordt dit standpunt ontvangen in het licht van de onderhandelingen op het Asiel- en Migratiepact, specifiek door de Zuidelijke lidstaten die vragen om meer solidariteit van de Noordwestelijke lidstaten?

Antwoord

De visie van het kabinet op de toekomst van de Dublinverordening is in het antwoord op de hierboven staande vraag opgenomen als ook in het BNC-fiche over de Verordening Asielmanagement en beheer (AMMR). De inzet van het kabinet is om structurele Europese verbeteringen en structurele solidariteit hand in hand te laten gaan in een situatie waarin alle lidstaten verantwoordelijkheid nemen. De implementatie van een goed functionerende asielprocedure aan de buitengrenzen van de EU is essentieel om een onderscheid te maken tussen kansarmere en kansrijkere asielaanvragen, waarbij de terugkeer van afgewezen asielzoekers direct ter hand kan worden genomen. Daarenboven zijn effectievere en efficiëntere procedures nodig om het huidige Dublinstelsel beter te laten functioneren en daarmee secundaire migratie te ontmoedigen.

Algemene staat van de Schengenzone; interne veiligheid: migranten-smokkel tegengaan

De leden van de Volt-fractie lezen dat het tegengaan van irreguliere migratiestromen in het Schengengebied en de aanpak van migranten-smokkel een grote prioriteit is. Deze leden delen de mening van het kabinet dat er een Europese aanpak nodig is voor het aanpakken van migranten-smokkel, alsook migranten-smokkel binnen het Schengengebied. Deze leden hebben echter grote zorgen over de verwijzingen naar instrumentalisering in de herziening in de Schengen Grenscode, gezien het feit dat migratie an sich geen serieuze bedreiging vormt voor interne veiligheid en daarom niet thuishoort in de Schengengrenscode. Daarin delen zij de mening van de rapporteur van het EP. Daarover hebben deze leden dan ook de volgende vragen.

De leden van de Volt-fractie vragen of de Staatssecretaris de mening van de EP-rapporteur deelt dat de verwijzingen naar instrumentalisering uit de

Schengen Grenscode geschrapt moeten worden. Indien de Staatssecretaris de mening van de EP-rapporteur niet deelt, welke redenen ziet de Staatssecretaris om de verwijzingen naar instrumentalisering in de tekst op te nemen? Welke meerwaarde hebben de verwijzingen omtrent instrumentalisering in de Schengen Grenscode volgens de Staatssecretaris ten opzichte van de aparte Verordening betreffende de aanpak van instrumentalisering?

Is de Staatssecretaris het eens met de beoordeling van de rapporteur dat migratie an sich geen serieuze bedreiging vormt voor interne veiligheid en daarom niet thuishoort in de Schengen Grenscode als criterium op extra grenscontroles in te stellen, vragen de leden van de Volt-fractie. Indien de Staatssecretaris het niet eens is met de beoordeling van de rapporteur, kan de Staatssecretaris dan uiteenzetten op basis van welke criteria hij interne Europese migratie aanmerkt als serieuze bedreiging voor de interne veiligheid van Nederland?

Deelt de Staatssecretaris de mening van de rapporteur dat de Schengen Borders Code een oplossing probeert te bieden voor de vertraging op het doorvoeren van het Asiel- en Migratiepact, vragen de leden van de Volt-fractie. Zo nee, waarom niet? Indien de Staatssecretaris deze mening deelt, kan hij aangeven of het Nederlands kabinet voorstander is van deze aanpak in plaats van het proberen van een doorbraak te forceren op de onderhandelingen omtrent het Asiel- en Migratiepact? Zo ja, waarom?

Antwoord

De lidstaten hebben tijdens de JBZ-Raad van juni jl. overeenstemming bereikt over een Raadspositie op het voorstel tot wijziging van de Schengengrenscode. Onderdeel van deze overeenstemming was een definitiebepaling over instrumentalisering en welke compenserende maatregelen lidstaten aan de grens kunnen nemen. Op dit moment is de Raad in afwachting van positiebepaling van het Europees Parlement om te kunnen starten met de triloof fase over het voorstel. Het kabinet heeft kennisgenomen van de voorstellen van de EP-rapporteur en kijkt met interesse uit naar de definitieve standpuntbepaling van het Europees Parlement. Voor het kabinet is het van belang dat er één heldere definitiebepaling over instrumentalisering komt om te zorgen dat het voor lidstaten duidelijk is wanneer er sprake is van instrumentalisering van migranten en lidstaten vervolgens compenserende maatregelen kunnen nemen. Daar zal het kabinet zich voor inzetten, zowel ten aanzien van de onderhandelingen over de Schengengrenscode als de instrumentaliseringsverordening. Verder zouden lidstaten volgens het kabinet op basis van de nieuwe Schengengrenscode in de toekomst effectieve maatregelen moeten kunnen nemen om irreguliere secundaire migratie te beperken.

Verordening over het aanpakken van situaties van instrumentalisering op het gebied van migratie en asiel

De leden van de Volt-fractie delen de zorgen van het kabinet om instrumentalisering van migranten tegen te gaan. Asielzoekers mogen niet worden ingezet als geopolitiek drukmiddel. Tegelijkertijd zijn deze leden van mening dat de rechten van asielzoekers op een individueel en nauwkeurig proces in lijn met het EU-asielacquis voldoende gegarandeerd moeten worden. Deze leden maken zich dan ook grote zorgen over deze verordening. Kan de Staatssecretaris daarom reflecteren op de meerwaarde van de instrumentaliseringsverordening in verhouding tot het Crisis Mechanisme zoals voorgesteld in het Asiel- en Migratiepact?

Hoe worden standaarden voor de opvang en het proces van asielzoekers ook gehandhaafd in het geval van instrumentalisering zoals het voorstel nu voorligt? Wil Nederland daarin nog aanpassingen aanbrengen? Deze leden hebben de angst dat de instrumentalisering te veel mogelijkheden biedt om af te wijken van het asielaquis en daarmee een «race-to-the-bottom» veroorzaakt met betrekking tot de standaarden voor opvang en proces. Kan de Staatssecretaris bevestigen dat Nederland ervoor zal waken dat in de instrumentalisering opgenomen zal worden dat het asielproces moet voldoen aan dezelfde standaarden als de gebruikelijke procedure?

Verder stellen de leden van de Volt-fractie een aantal vraagtekens bij het voorstel van het Tsjechische voorzitterschap betreffende de definitie van instrumentalisering. Daarom vragen zij de Staatssecretaris hoe hij tegenover het voorstel staat van het Tsjechische voorzitterschap om als definitie van instrumentalisering de definitie uit de Schengen Grenscode over te nemen. Indien de Staatssecretaris hier positief tegenover staat, welke definitie wenst de Staatssecretaris dat er gehanteerd wordt? Kan de Staatssecretaris daarbij specifiek ingaan op het voorstel om ook «non-state actors» aan te duiden als actoren voor het instrumentalisieren van asielzoekers?

De leden van de Volt-fractie zijn van mening dat de instrumentalisering alleen ingezet mag worden bij uitzonderlijke omstandigheden waarin duidelijk sprake is van instrumentalisering. Daarbij moeten te allen tijde de rechten van asielzoekers gewaarborgd blijven. Is de Staatssecretaris het daarom eens met deze leden dat de instrumentalisering bedoeld is voor uitzonderlijke omstandigheden? Kan de Staatssecretaris daarbij ook bevestigen dat Nederland deze verordening alleen wil inzetten in het geval van uitzonderlijke omstandigheden? Zo ja, wat verstaat de Staatssecretaris onder uitzonderlijke omstandigheden?

Zowel verscheidende ngo's, het EP, het Europees Bureau voor de grondrechten (FRA) en verscheidene Europese lidstaten hebben grote zorgen geuit over het effect op fundamentele rechten, omdat het lidstaten de mogelijkheid geeft om hun plichten onder het Vluchtelingenverdrag te ontlopen. De leden van de Volt-fractie delen deze zorgen en vragen daarom aan de Staatssecretaris hierop te reflecteren. Welke stappen neemt Nederland in de onderhandelingen om ervoor te zorgen dat er niet aan fundamentele rechten, noch aan de plichten van het Vluchtelingenverdrag getornd wordt? Kan de Staatssecretaris toezeggen dat Nederland niet in zal stemmen met een voorstel dat mogelijk torent aan fundamentele rechten en het Vluchtelingenverdrag? Steunt de Staatssecretaris de oproep van het EP voor een Substitute Impact Assessment uitgevoerd door de EC, waarbij specifiek wordt gekeken naar de impact van de verordening op fundamentele rechten? Zo nee, waarom niet? Hoe staat de Staatssecretaris tegenover het voorstel om uitzonderingen te maken op het asielaquis in het geval van instrumentalisering?

Antwoord

De instrumentalisering verordening onderscheidt zich van de Crisisverordening doordat zij ziet op de specifieke en uitzonderlijke situatie waarin een derde land of een niet-statelijke actor migratie gebruikt als instrument om de EU of een lidstaat te destabiliseren, terwijl de crisisverordening ziet op crisis- en overmachtssituaties in het algemeen. De verordening geeft de mogelijkheid om gedurende een bepaalde periode op bepaalde punten af te wijken van de Procedureverordening, de Opvangrichtlijn en/of de Terugkeerrichtlijn. Voor het overige blijft

de algemene EU-regelgeving van toepassing. Nederland heeft tijdens de besprekingen steeds benadrukt dat de fundamentele rechten, zoals het recht op asiel, het principe van non-refoulement, het garanderen van basisbehoeften voor migranten dienen te worden nageleefd. In de huidige tekst zijn verschillende clausules opgenomen waaruit volgt dat de waarborgen van het Vluchtelingenverdrag dienen te worden nageleefd. Dit is voor het kabinet ook een voorwaarde. Ten aanzien van definitie van «instrumentalisering» verwijst het kabinet naar de beantwoording van de fracties van PvdA en GroenLinks en de D66-fractie.

Werklunch: EU-terugkeerbeleid en samenwerking met derde landen

De leden van de Volt-fractie lezen dat het kabinet zal inzetten op een intensivering van de migratiesamenwerking met de voor Nederland meest relevante migratieherkomst- en transitlanden, zowel bilateraal als in Europees verband, middels een partnerschapsaanpak. Deze leden maken zich daarbij grote zorgen over zowel de afspraken en inhoud van deze partnerschappen als de effectiviteit van een bilaterale aanpak. In het wetgevingsoverleg begrotingsonderdeel migratie van 7 november 2022 gaf de Staatssecretaris aan dat algemeen bekend is dat bilaterale afspraken vaak weinig, niet of zelfs averechts werken en dat de diplomatieke kracht van een Europese aanpak daarom het uitgangspunt zou moeten zijn. Kan de Staatssecretaris aangeven waarom Nederland hier in de Raad dan alsnog zal pleiten voor zowel een Europese inzet als een Nederlandse bilaterale aanpak?

Antwoord

Het kabinet zet zich in voor migratiepartnerschappen met belangrijke landen van herkomst en transit, ten behoeve van het beperken van irreguliere migratie en het bevorderen van terugkeer bij onrechtmatig verblijf en de bescherming van migranten. Gelijkwaardigheid, duurzaamheid en effectiviteit vormen het uitgangspunt, waarbij nadrukkelijk oog is voor wederzijdse belangen. Het kabinet is voorts voorstander van een op maat gemaakte aanpak per land, binnen de kaders van internationaal en Europees recht. Vanwege de grote schaal en slagkracht ligt de EU-inzet op migratiepartnerschappen in belangrijke mate in het verlengde van de bilaterale inzet – en zetten deze twee sporen elkaar kracht bij.

Verder werd in de afspraken met Marokko afgesproken «zich niet te mengen in binnenlandse aangelegenheden», zo lezen de leden van de Volt-fractie. Betekent dit ook dat Nederland zich niet langer zal uitspreken over mensenrechtenschendingen in Marokko? Hoe zal Nederland in diplomatieke relaties met Marokko alsnog mensenrechten bespreekbaar maken?

Antwoord

Het kabinet verwijst u naar het antwoord op een gelijklopende vraag van de leden van de D66-fractie. Er zijn met Marokko geen afspraken gemaakt dat Nederland zich niet, of niet kritisch, mag uitlaten over mensenrechten. In het actieplan is alleen een bevestiging van een bestaande regel in het internationaal recht opgenomen dat beide landen elkaars soevereiniteit respecteren en zich niet mengen in interne zaken. Mensenrechten is een regulier onderdeel van de politieke dialoog tussen beide landen.

Hierbij verwijst het kabinet ook naar het publieke gezamenlijk communiqué (11 mei 2022) naar aanleiding van een bilateraal gesprek tussen beide Ministers van Buitenlandse Zaken.

De leden van de Volt-fractie maken zich daarom zorgen om de inhoud van toekomstige partnerschappen. Is de Staatssecretaris van plan om andere bilaterale partnerschappen te modelleren op basis van de afspraken met Marokko? Wat betekent dit voor de diplomatieke mogelijkheden van Nederland om mensenrechtenschendingen te bespreken met deze staten?

Antwoord

Voor alle landen geldt nadrukkelijk dat het partnerschap wordt gebaseerd op een brede agenda. Naast de migratiedoelstellingen van dit kabinet, wordt daarbij nadrukkelijk naar het gekeken versterken van onze brede relatie met de partnerlanden. Ten aanzien van mensenrechten verwijst het kabinet ook naar bovenstaand antwoord. In de reguliere dialoog tussen Nederland en Marokko kunnen alle onderwerpen worden besproken, inclusief mensenrechten.

Daarnaast lezen deze leden ook dat negatieve maatregelen zouden moeten worden ingezet, indien positieve maatregelen en partnerschappen niet voldoende blijken. Op welke negatieve maatregelen doelt de Staatssecretaris hier? Wanneer zouden deze maatregelen ingezet moeten worden volgens de Staatssecretaris?

Antwoord

Volledigheidshalve verwijst het kabinet naar de beantwoording van een gelijklopende vraag van de leden van de SP-fractie. Het kabinet zet zich ervoor in dat het brede EU-instrumentarium op bijvoorbeeld het gebied van visa, ontwikkelingssamenwerking en handel, effectiever wordt ingezet om de aanpak ten aanzien van (EU-) migratiepartnerschappen kracht bij te zetten.

8. Asiel en migratie

De leden van de Volt-fractie verwelkomen de beslissing van de Raad om voortgang te maken op het Asiel- en Migratiepact. Daarbij vragen zij echter hoe groot de bereidheid is van Nederland om echt voortgang te boeken op de solidariteitsmechanismen in het pact. Daarom hebben deze leden nog de volgende vragen: Is de uitvoering van Dublin een voorwaarde voor de Staatssecretaris om het te hebben over solidariteitsmechanismen? Hoe verhoudt dit zich tot het oordeel in 2015 dat Dublin niet werkt en onuitvoerbaar is? Hoe houdbaar acht de Staatssecretaris de uitvoering van Dublin en wat betekent dit voor verdere onderhandelingen van het Pact?

Antwoord

Er zijn onder het Asiel- en Migratiepact meerdere voorstellen ingebracht om de werking van de Dublin-verordening te verbeteren, met name via de Asielmanagement-verordening. Het kabinet zet er op in om via de gesprekken over die voorstellen het huidige Dublin-stelsel te verbeteren en waar nodig beter uitvoerbaar te maken. Dat neemt niet weg dat – zo lang geen overeenstemming is bereikt over die vernieuwingen – lidstaten huidige asielafspraken uitvoeren. Het kabinet brengt het belang van de naleving van het huidige acquis in de onderhandelingen

over het Asiel- en Migratiepact regelmatig naar voren. Zoals ook geantwoord op uw eerdere gelijklopende vraag, is de inzet van het kabinet is om structurele Europese verbeteringen en structurele solidariteit hand in hand te laten gaan in een situatie waarin alle lidstaten verantwoordelijkheid nemen. In het algemeen is het kabinetsstandpunt dat voor stappen binnen het Asiel- en Migratiepact balans nodig is tussen solidariteit en verantwoordelijkheid. Het terugdringen van secundaire migratiestromen maakt onderdeel uit van die balans..

Verder lezen de leden van de Volt-fractie dat er gepleit wordt voor een lichtere toepassing van asielgrensprocedures in tijden van crisis. Wat wordt hiermee bedoeld? Welke waarborgen worden hierbij voorgesteld, zowel door de EC, het voorzitterschap en Nederland, om ervoor te zorgen dat de kwaliteit van asielprocedures gewaarborgd wordt?

Antwoord

De voorstellen voor een lichtere toepassing van asielgrensprocedures komen uit het discussiedocument dat het voorzitterschap mogelijk ter bespreking zal agenderen voor deze JBZ-Raad. Het gaat om voorstellen die in werking zouden treden op het moment dat de Asielprocedureverordening met daarin afspraken over verplichte asielgrensprocedures succesvol wordt afgerond. Het voorzitterschap stelt voor om de reikwijdte en toepassing van verplichte asielgrensprocedures in tijden van crises of hoge influx minder verplichtend of op een minder grote groep asielzoekers van toepassing te laten zijn. Het kabinet volgt deze voorstellen kritisch. Een verplichte asielgrensprocedure is voor Nederland een belangrijk onderdeel een Europees asielstelsel dat meer grip biedt op irreguliere migratie. Het kabinet wenst daarom de reikwijdte en toepassing van de asielgrensprocedure zo breed mogelijk te maken. Nederland heeft daarbij uiteraard oog voor het belang van haalbaarheid en uitvoerbaarheid. Het kabinet gaat daarom graag met de lidstaten in gesprek over de benodigde randvoorwaarden, extra capaciteit of andere ondersteuning die nodig is om zorgvuldige asielgrensprocedures in zo veel mogelijk scenario's te kunnen uitvoeren.

Daarnaast lezen de leden van de Volt-fractie dat Nederland pleit voor criteria voor het afbakenen van het in aanmerking komen voor een solidariteitsbijdrage. Welke voorstellen zal Nederland hiervoor doen?

Antwoord

Naar de opvatting van het kabinet is het van belang om het afbakenen zowel mogelijk aan de hand van objectieve criteria te doen. Hierbij denkt het kabinet aan criteria als het aantal ingediende asielverzoeken, het aantal verstrekte asielvergunningen en het aantal gerealiseerde vertrekken in een bepaalde periode.

Welke aanscherping van criteria die bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor een asielverzoek zal Nederland voorstellen? Wat betekent dit over de verdeling van draagkracht door de hele EU?

Antwoord

Wat de criteria betreft die bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de afhandeling van een asielverzoek is het kabinet van mening dat dit stelsel zo eenduidig en objectief mogelijk moet zijn. Het Dublin-systeem is gebaat bij objectieve criteria, zodat er tussen de lidstaten geen verschil van inzicht kan ontstaan welke lidstaat verantwoordelijkheid moet nemen voor de afhandeling van het asielverzoek. Het toevoegen van meer subjectieve criteria, zal er in de praktijk voor zorgen dat er tussen de lidstaten verschil van inzicht kan ontstaan over wie verantwoordelijk is voor de afwikkeling van de asielaanvraag. Dit zou weer kunnen leiden tot langere Dublinprocedures en situaties waarin de asielzoeker in een onduidelijke-situatie komt omdat geen enkele lidstaat zich verantwoordelijk voelt voor de asielaanvraag. Zodra een lidstaat eenmaal verantwoordelijk is voor een asielverzoek dient dit alleen in uitzonderingsgevallen te wijzigen, zodat doorreizen, herhaalde asielaanvragen of het onderduiken door asielzoekers wordt ontmoedigd. Zoals ook reeds uiteengezet in het BNC-fiche betreffende de door de Europese Commissie voorgestelde Verordening betreffende asiel- en migratiebeheer, staat het kabinet negatief tegenover de uitbreiding van de definitie van familieleden naar broers en zussen²³. Het kabinet zet vraagtekens bij de aanneming van de Commissie dat het mogelijk is de familieband, in voorkomende gevallen, snel vast te stellen. Het kabinet is van mening dat dit kan leiden tot vormen van misbruik. De opvattingen van de lidstaten lopen derhalve nog uiteen. Wat de aanscherping van Dublin-criteria betekent voor de draagkracht van lidstaten over de gehele Unie zal in samenhang met de voortgang op afspraken over een solidariteitsmechanisme moeten worden bezien.

Als laatste roepen de voorstellen in de vorm van een hoofdlijnenakkoord en mini-deal met het EP van het Tsjechische voorzitterschap grote vraagtekens op bij de leden van de Volt-fractie, gezien het mogelijk de bereidheid van lidstaten kan verminderen om voortgang te maken op andere delen van het Pact, die niet in de mini-deal zijn opgenomen. Wat is de Nederlandse positie ten aanzien van het hoofdlijnenakkoord dat Tsjechië zal presenteren? Wat is de Nederlandse positie ten aanzien van de mini-deal tussen het EP en de JBZ-Raad op de Eurodac, screening-, asieldefinitie en hervestigingsverordening en opvangrichtlijn?

Antwoord

Het kabinet blijft zich inzetten voor voortgang op de onderhandelingen op de wetsvoorstellen van het Asiel- en Migratiepact waarover nog geen Raadspositie is bereikt. Dit onderwerp zal ook op de agenda van de JBZ-raad staan. Tegelijkertijd is het van belang dat ook voortgang wordt geboekt op de voorstellen waar de lidstaten al wel overeenstemming over hebben bereikt. In dat kader zal het Voorzitterschap op het Coreper van 7 december aan de lidstaten het mandaat vragen te starten met de trilogie met het Europees Parlement op de Eurodac- en Screeningsverordening. Daarvoor zal het Voorzitterschap aan de lidstaten voorleggen of zij bereid zijn ook te werken aan afronding van de Kwalificatieverordening, de EU-hervestigingsverordening en de herziene Opvangrichtlijn. Deze wetgevende voorstellen dateren uit 2016 en zijn nadien onderwerp geweest van meerdere

²³ Kamerstuk 22 112, nr. 2957

besprekingsrondes tussen de lidstaten en het Europees Parlement. Het resultaat dat nu aan de lidstaten wordt voorgelegd als uitgangspunt is een onderhandelingsresultaat van 2018. Gezien het grote belang dat het kabinet hecht aan het tegen kunnen gaan in de EU van secundaire stromen zal het kabinet in Coreper de start van de trilogie op Eurodac- en Screeningsverordening steunen. De herziene Opvangrichtlijn die ook wordt geagendeerd bevat enkele voorstellen die ruimte bieden de opvang van Dublin-claimanten te versoberen vanaf het moment dat een Dublinbeschikking geslagen is. Dit verwelkomt het kabinet, omdat ook dit prikkels voor secundaire migratie kan verminderen. Het kabinet heeft echter ook enkele bezwaren bij het in 2018 behaalde voorlopige akkoord met het Europees Parlement. Nederland zal daarom steun voor de afronding van deze wetsvoorstellen uiteindelijk baseren op de balans in de behaalde onderhandelingsresultaten op de Screening- en Eurodac-verordening.

Vragen en opmerkingen van het lid van de BBB-fractie

Het lid van de BBB-fractie is ervan overtuigd dat een overleg betreffende de Dublinverordening niet alleen gewenst is, maar ook noodzakelijk. Het wordt hoog tijd om de verantwoordelijkheid in gemaakte afspraken Europa-breed mee te gaan nemen. Echter is dit lid ook van mening dat de uitkomst dat dit onmogelijk is, niet ondenkbaar is. In dit geval pleit dit lid, net als op andere dossiers, dat het van belang is te veronderstellen dat verdragen en internationale wetgeving geen natuurwetten zijn die ons van boven opgelegd worden; we kunnen ze zelf aanpassen.

Het is daarom dat het lid van de BBB-fractie in een dergelijke situatie dan ook pleit voor het herzien van het Dublinverdrag waarin we de kaders en afspraken heroverwegen opdat ze wel mogelijk blijken om uit te voeren. In een dergelijke heroverweging is dit lid dan ook van mening dat er in Europees verband knopen doorgehakt moeten worden omtrent het grotere probleem dat structureel een solide opvang in Europa onmogelijk maakt: de instroom. Alleen met het inperken van de instroom van migranten wordt het mogelijk de asielopvang door geheel Europa naar een nette standaard te verhogen.

Daarnaast moet hierbij de blik ook breder zijn dan enkel op asielmigratie, vindt het lid van de BBB-fractie. Het rondschuiven van Europese internationale studenten en arbeidsmigranten heeft gigantische sociaaleconomische gevolgen voor lidstaten als Nederland die momenteel niet voldoende erkend worden. Momenteel voorzien we veel Europeanen van kansen en welvaart, zonder de middelen te krijgen om deze mensen te huisvesten en deze kansen en welvaart te blijven bieden.

Betreffende de beoogde bijeenkomst van West-Europese landen rondom het Kanaal en Noordzee is het lid van de BBB-fractie van mening dat de dialoog met het Verenigd Koninkrijk geïntensiveerd dient te worden opdat het Verenigd Koninkrijk meer verantwoordelijkheid neemt omtrent haar immigratiebeleid. Feit is dat het Verenigd Koninkrijk een aanzuigende werking heeft voor economische migranten die door Europa trekken om het Verenigd Koninkrijk te bereiken. De migranten die afzien van de oversteek worden een Europees probleem en degenen die het wel doen beginnen aan een ongewenste illegale overgang met enorm menselijk leed maar al te vaak tot gevolg. In deze dialoog moeten de Europese landen en het Verenigd Koninkrijk tot een concreet beleid komen waarbij asielaanvragen in de herkomstlanden afgehandeld kunnen worden. Zo kunnen migranten met bestemming Verenigd Koninkrijk veiliger hun aanvraag doen, en verlaagt de migratie- en doorreisdruk op de EU en het Europees continent in het algemeen.

Het is om deze redenen dat het lid van de BBB-fractie de Staatssecretaris oproept tot drie zaken. Allereest het herzien van de Dublinverordening opdat deze daadwerkelijk nageleefd kan worden. Ten tweede het actief aanwakkeren van de discussie in EU-verband omtrent de migratie-instroom. Hierbij mag de Staatssecretaris ook zeker de interne migratie binnen de EU niet onbesproken laten. Als derde de oproep om tijdens het overleg met de landen langs en rondom het kanaal migranten te beschermen door duidelijke afspraken te maken met het Verenigd Koninkrijk.

Antwoord

Het kabinet verwijst ook naar het antwoord op een eerdere vraag van de leden van de VVD-fractie over de kabinetsinzet voor de bijeenkomst over de Dublin-verordening. Nederland overlegt regelmatig met buurlanden en gelijkgezinde lidstaten over de versterking van de buitengrenzen, het beperken van de instroom en secundaire migratie en zal dat ook blijven doen. Zoals gesteld in het antwoord van de vragen van de leden van de VVD-fractie wordt in het overleg met de landen langs en rondom het kanaal gekeken hoe de operationele samenwerking tussen de deelnemende landen, inclusief het Verenigd Koninkrijk, kan worden verbeterd om migrantensmokkel tegen te gaan.