

Bestuurszaken

Overheidsopdrachten

- e-tendering** Rond e-tendering (elektronische indiening en opening van offertes) werd vroeger al informatie en vorming verspreid naar de lokale besturen. Die applicatie is voor hen beschikbaar. Ze kunnen in die applicatie opgeleid worden door de private erkende opleidingsverstrekkers.
- e-invoicing** Met de module e-invoicing wordt de verregaande digitalisering van de facturen beoogd. In 2016 zullen lokale besturen systematisch benaderd worden rond e-invoicing. Het biedt een meerwaarde voor de leverancier dat hij e-facturen kan verzenden naar elk bestuursniveau.
- e-Catalogue** De e-Catalogue is een toepassing die alle bestuursniveaus toegang kan geven tot een catalogus. Van bij de aanvang (in het najaar van 2015) zullen lokale besturen toegang krijgen tot catalogi in de e-Catalogue.
- bron** Vraag nr. 764 van Bert Maertens van 3 juni 2015: Vlaamse overheid – Overheidsopdrachten, Vlaams Parlement, Schriftelijke Vragen en Antwoorden, web-sitebulletin, publicatiedatum: 22 juli 2015.

Berichten uit Europa

Comité van de Regio's

J. DE MULDER Raadgever Bestuurszaken bij de Vlaamse Vertegenwoordiging bij de EU)

In deze bijdrage berichten we enkel over de EU ontwikkelingen, initiatieven en beleidsvoorstellen naar aanleiding van de vluchtelingencrisis waarmee het Europese continent wordt geconfronteerd. Deze crisis werkt uiteraard door tot op het lokale bestuursniveau wegens de spreidingsplannen voor deze – al dan niet definitieve – nieuwkomers. De beslissingen in Brussel betekenen vaak uitdagingen voor de lokale bestuurders. Tot slot vermelden we ook twee recente arresten van het Hof van Justitie die betrekking op aspecten van migratie.

Ontwerpadvies: lokale bekommernis

Die lokale bekommernis blijkt ook uit het ontwerpadvies dat op 14 september werd aangenomen binnen de CIVEX-commissie (Commission for Citizenship, Governance, Institutional and External Affairs) van het Comité van de Regio's. De voorzitter van deze commissie François Decoster, tevens burgemeester van de Noord-Franse gemeente St-Omer betreurde onder meer dat de Europese Migratie-agenda van de Commissie amper rekening houdt met de rol die gemeenten en regio's kunnen spelen in de ontwikkeling en uitvoering van dat beleid.

Toegang tot EU-fondsen

Het CIVEX-advies stelt dat solidariteit als fundamenteel principe niet enkel geldt ten aanzien van de migranten en vluchtelingen maar ook ten aanzien van de lokale overheden die direct verantwoordelijk zijn voor hun onthaal en integratie. Uiteraard wijst het ontwerpadvies op de nood aan extra-financiering en capaciteit om de lokale uitdagingen op vlak van opvang en integratie te kunnen beantwoorden. In die zin moeten lokale en regionale overheden afdoende toegang hebben tot de diverse EU-fondsen die financieringsmogelijkheden voorzien. In het advies wordt ook gevraagd om een onderscheid te maken tussen economische migranten en asielzoekers.

Het ontwerpadvies kan worden geraadpleegd op: <http://cor.europa.eu/en/news/Pages/migration-villes-et-regions-demandent-une-reconnaissance-accrue.aspx>

Achtergrond

Vijfpuntenplan

Jean-Claude Juncker presenteerde op 23 april 2014 in Malta een vijfpuntenplan over immigratie. In het kader van zijn campagne om tot voorzitter van de Europese Commissie te worden benoemd, riep hij op tot meer solidariteit in het migratiebeleid van de EU.

Toen voorzitter Juncker zijn functie aanvaardde, belastte hij een van de commissarissen met de speciale verantwoordelijkheid om een nieuw migratiebeleid uit te werken. Dat was een van de tien prioriteiten van zijn politieke beleidslijnen, waarin hij het politieke programma uiteenzette op basis waarvan het Europees Parlement de Commissie koos.

Migratieagenda

Op 13 mei 2015 stelde de Europese Commissie haar Europese migratieagenda voor. Daarin zet zij een alomvattende aanpak uiteen die moet zorgen voor een beter beheer van alle aspecten van migratie. Op 27 mei 2015 stelde de Commissie al een eerste pakket uitvoeringsmaatregelen voor de Europese migratieagenda voor, waaronder voorstellen voor herplaatsing en hervestiging, en een EU-actieplan tegen mensensmokkelaars.

Op 25-26 juni 2015 kwam de Europese Raad overeen werk te maken van de voorstellen die de Europese Commissie in de Europese migratieagenda heeft opgenomen, met bijzondere aandacht voor herplaatsing en hervestiging, terugkeer en samenwerking met de landen van herkomst en doorreis.

De vluchtelingen instroom

Cijfers Frontex: sterke stijging

Sinds het begin van dit jaar hebben ongeveer 116 000 igranten op onregelmatige wijze Italië bereikt (waaronder circa 10 000 personen die al door lokale autoriteiten zijn geregistreerd, maar nog niet in de gegevens van Frontex zijn opgenomen). In mei en juni stelde Frontex 34 691 onregelmatige grensoverschrijdingen vast. In juli en augustus waren dat er 42 356, d.w.z. 20% meer.

Het aantal onregelmatige migranten dat in Griekenland aankwam, liep in 2015 sterk op, tot ruim 211 000 personen (waaronder circa 28 000 personen die al door lokale autoriteiten zijn geregistreerd, maar nog niet in de gegevens van Frontex zijn opgenomen). In mei en juni stelde Frontex 53 624 onregelmatige grensoverschrijdingen vast. In juli en augustus waren dat er 137 000 – een stijging van 250%.

In Hongarije kwamen de eerste acht maanden van dit jaar ongeveer 145 000 onregelmatige migranten aan (waaronder circa 3 000 personen die al door lokale autoriteiten zijn geregistreerd, maar nog niet in de gegevens van Frontex zijn opgenomen). In mei en juni stelde Frontex 53 642 onregelmatige grensoverschrijdingen vast. In juli en augustus waren dat er 78 472, d.w.z. 150% meer.

Commissievoorstellen

De Europese Commissie stelde op 9 september in reactie op de vluchtelingencrisis en om zich voor te bereiden op toekomstige uitdagingen een aantal concrete maatregelen voor.

De nood-relocatie van 120 000 vluchtelingen

Naar aanleiding van de recente sterke toename van illegale immigratie in het centrale en oostelijke Middellandse-Zeegebied, maar ook via de route langs de westelijke Balkan, zijn dringend maatregelen nodig. De Commissie stelde voor 120 000 vluchtelingen uit Italië (15 600), Griekenland (50 400) en Hongarije (54 000) naar andere EU-landen over te brengen. Hiervoor wordt een verdeelsleutel gebruikt op basis van objectieve en kwantificeerbare criteria (bevolking 40%, bbp 40%, gemiddeld aantal asielaanvragen 10%, werkloosheid 10%). Het gaat hierbij om asielaanvragers met nationaliteiten waarvan in de EU gemiddeld ten minste 75% van de aanvragen wordt goedgekeurd. Dit aantal komt bovenop het voorstel dat de Commissie in mei gedaan heeft, namelijk om 40 000 vluchtelingen uit Italië en Griekenland in andere EU-landen te herplaatsen, waardoor het totale aantal op 160 000 komt. Er wordt 780 miljoen euro beschikbaar gesteld aan de EU-landen die vluchtelingen opvangen, waarvan 50% via voorfinanciering, zodat de nationale, regionale en lokale overheden snel in actie kunnen komen.

Een tijdelijke solidariteitsclausule

Indien, om gegronde en objectieve redenen zoals een natuurramp, een EU-land tijdelijk geheel of gedeeltelijk niet in staat is deel te nemen aan een herplaatsingsope-

ratie, zal het een financiële bijdrage aan de EU-begroting moeten leveren van 0,002% van zijn bbp. Als een land zich op de clause beroept, zal de Europese Commissie de aangevoerde redenen analyseren en besluiten of het te rechtvaardigen is dat het land maximaal 12 maanden niet deelneemt aan de herplaatsingsoperatie. In geval van gedeeltelijke deelname aan de herplaatsing, wordt het bedrag proportioneel verlaagd.

Permanent EU-mechanisme herplaatsing

Zoals aangekondigd in de Europese migratieagenda, stelde de Commissie een structureel solidariteitsmechanisme voor. Dit mechanisme kan op elk moment door de Commissie in gang worden gezet om hulp te bieden aan EU-landen die te kampen hebben met een crisissituatie en tegelijk extreme druk op hun asielstelsel door een onevenredig grote instroom van mensen van buiten de EU. Dergelijke toekomstige noodsituaties worden door de Commissie als zodanig aangeduid op basis van het aantal asielaanvragen in de laatste 6 maanden per hoofd van de bevolking, plus het aantal illegale immigranten in die periode. Voor deze toekomstige herplaatsingen gelden bovengenoemde objectieve en verifieerbare criteria ook. In het permanente mechanisme zal ook rekening worden gehouden met de behoeften van asielzoekers, hun gezinssituatie en vaardigheden. De tijdelijke solidariteitsclausule zal ook hier van toepassing zijn.

Gemeenschappelijke lijst veilige landen van herkomst

Op grond van de Europese migratieagenda en de conclusies van de Europese Raad van 25-26 juni stelde de Europese Commissie voor om via een verordening een gemeenschappelijke lijst van veilige landen van herkomst op te stellen. Dankzij een dergelijke Europese lijst kunnen asielaanvragen van personen uit landen die als veilig worden beschouwd, in de hele EU sneller afgehandeld worden en kunnen mensen die niet voor asiel in aanmerking komen sneller naar eigen land terugkeren. Na besprekingen met de EU-landen en gezien de huidige praktijken daar, stelde de Commissie voor om Albanië, Bosnië en Herzegovina, de voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië, Kosovo, Montenegro, Servië en Turkije op de EU lijst van veilige landen van herkomst te zetten.

Deze landen voldoen aan de gemeenschappelijke criteria van de Richtlijn asielprocedures 2013/32 volgens welke een land als veilig wordt beschouwd: zij hebben allemaal de belangrijkste internationale mensenrechtenverdragen ondertekend en de meeste zijn door de Europese Raad aangewezen als kandidaat-lidstaat van de Europese Unie, dus zij voldoen aan de zogenaamde 'criteria van Kopenhagen'. D.w.z. dat ze de democratie, de rechtsstaat, de mensenrechten en het respect voor en de bescherming van minderheden garanderen. Andere landen kunnen in de toekomst, na een grondige evaluatie door de Europese Commissie, aan de lijst worden toegevoegd.

Een doeltreffender terugkeerbeleid

Om de EU-landen te helpen een efficiënter terugkeerbeleid te voeren, heeft de Commissie een Gemeenschappelijk terugkeerhandboek opgesteld en een EU-actieplan inzake terugkeer opgezet. De Commissie heeft een EU-actieplan inzake terugkeer opgezet waarin onmiddellijke en tussentijdse maatregelen staan die de EU-landen moeten nemen om vrijwillige terugkeer vlotter te laten verlopen, de terugkeerrichtlijn beter uit te voeren, informatie efficiënter uit te wisselen, de rol en het mandaat van Frontex bij terugkeeroperaties te versterken, en een geïntegreerd systeem voor het beheer van terugkeer op te zetten.

Parallel daaraan heeft de Commissie een terugkeerhandboek opgesteld dat bevoegde autoriteiten in de EU-landen praktische instructies geeft bij terugkeer van migranten die geen recht op verblijf in de Europese Unie hebben. Dit wordt het belangrijkste opleidingsinstrument op het vlak van normen en procedures voor deskundigen die terugkeerrichtlijn 2008/115 uitvoeren.

Mededeling overheidsopdrachten opvangsystemen

De EU-landen moeten snel en adequaat tegemoetkomen aan de meest dringende behoeften van asielzoekers op het gebied van huisvesting, goederen en diensten. Deze mededeling vormt een leidraad voor de nationale, regionale en lokale autoriteiten om te zorgen dat de EU-wetgeving wordt nageleefd, terwijl deze diensten op eenvoudige, snelle en niet-bureaucratische manier worden aanbesteed.

Aanpak externe dimensie vluchtelingencrisis

De externe dimensie is een belangrijk onderdeel van de pogingen deze crisis op te lossen. De Commissie zet opnieuw in op steun aan diplomatieke initiatieven en het vinden van politieke oplossingen voor de conflicten in Syrië, Irak en Libië. De EU verleent bijstand aan de bevolking in Syrië, in het bijzonder aan ontheemde personen. Ook geeft zij financiële steun aan de buurlanden die het hoogste aantal vluch-

telingen uit Syrië opvangen, zoals Jordanië, Libanon en Turkije. Tot nu toe is hiervoor 3,9 miljard euro vrijgemaakt. De strijd tegen georganiseerde mensensmokkel is nog een prioriteit, met name via de operatie op zee, EUNAVFOR MED.

In het kader van de samenwerking met derde landen zijn er ook al 17 overnameovereenkomsten en 7 mobiliteitspartnerschappen getekend. De EU zal ook de bestaande dialogen op hoog niveau over migratie met belangrijke partners verdiepen. Dit betreft o.a. de processen van Rabat en Khartoum met Afrikaanse landen en het proces van Boedapest met Oost- en Centraal-Azië, alsook de aanstaande conferentie begin oktober en de top op 11 en 12 november in Valletta.

Een trustfonds voor Afrika

De Europese Commissie heeft 1,8 miljard euro EU-geld toegewezen aan een op te richten noodtrustfonds voor stabiliteit en de aanpak van de diepere oorzaken van illegale migratie in Afrika. Doel van het fonds is zorgen voor meer stabiliteit en de aanpak van de oorzaken van illegale migratiestromen in de regio's van de Sahel, het Tsjaadmeer, de Hoorn van Afrika en Noord-Afrika. Het zal in deze regio's de ontwikkeling van gunstiger sociaaleconomische kansen en beleid voor migratiebeheer financieren. De Europese Commissie verwacht dat de EU-landen ook gaan bijdragen aan deze doelstellingen. Spanje, bijvoorbeeld, heeft zijn deelname al bevestigd.

Voor de oorspronkelijke Commissievoorstellen, zie: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5700_nl.htm

De meest actuele voorstellen en beslissingen zijn te raadplegen op: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/index_en.htm

Europese Raden

Informele bijeenkomst regeringsleiders

Wekenlange discussies over aanpak

De informele bijeenkomst (Europese Raad) van de staatshoofden en regeringsleiders van 23 september 2015 – bijeengeroepen door President Tusk op aandringen (bevel?) van Bondskanselier Merkel was het voorlopige hoogtepunt van wekenlange discussies over de aanpak van de crisis op EU-niveau. De Europese Raad spendeerde amper tijd aan discussies over de meerderheidsstemming in de Raad van Ministers voor Justitie en Binnenlandse Zaken van de dag ervoor (zie verder).

Gezamenlijke verklaring: richtsnoeren

Uit de gezamenlijke Verklaring van de regeringsleiders zijn volgende elementen te onthouden. De regeringsleiders willen nog voor de volgende Europese Raad van oktober beschikken over operationele besluiten over de meest dringende kwesties. Ze verwezen daarbij naar een aantal richtsnoeren:

- de dringende noden van de vluchtelingen in de regio lenigen door de Hoge Commissaris van de **Verenigde Naties** voor de vluchtelingen, het Wereldvoedselprogramma en andere agentschappen een bijkomende steun van ten minste 1 miljard euro te verstrekken;
- Libanon, Jordanië, Turkije en andere landen bijstaan bij de aanpak van de Syrische vluchtelingencrisis, o.m. door middel van een wezenlijke verhoging van het **Regionaal Trustfonds** van de Europese Unie in respons op de Syrische crisis ("het Madad-fonds");
- de dialoog met **Turkije** op alle niveaus intensiveren, onder meer bij het aangekondigde bezoek van de Turkse president (5 oktober), teneinde onze samenwerking te versterken wat betreft het indijken en het beheersen van de migratiestromen;
- de landen van de **Westelijke Balkan** bijstaan bij het verwerken van de migratiestromen, onder meer door pre-toetredingsinstrumenten, en zorgen voor een snelle en gedegen voorbereiding van de conferentie over de Westelijke Balkanroute (8 oktober);
- de financiering uit het Europees **noodtrustfonds** voor stabiliteit en het aanpakken van de diepere oorzaken van irreguliere migratie en ontheemding in Afrika verhogen door extra bijdragen van de lidstaten, en zorgen voor een optimale voorbereiding van de top van Valletta (11/12 november), teneinde de grootst mogelijke vooruitgang te boeken;

Omzetting en uitvoering gemeenschappelijk asielstelsel

- de dramatische situatie aan onze buitengrenzen aanpakken en de controles aan die grenzen intensiveren, onder meer door te voorzien in extra middelen voor de EU-agentschappen **Frontex, EASO en Europol**, en met personeel en uitrusting van de lidstaten;
- tegemoetkomen aan de verzoeken van lidstaten in de voorste linie om bijstand van de instellingen, de agentschappen en andere lidstaten ten behoeve van het identificeren, registreren en nemen van vingerafdrukken van migranten (**hot-spots**) en tegelijkertijd zorgen voor herplaatsing en terugkeer, uiterlijk november 2015;
- de **financiering** uit het noodfonds voor asiel, integratie en migratie en het Fonds voor interne veiligheid (grenzen), verhogen.

Die richtsnoeren moeten worden aangevuld door de lidstaten met de omzetting en uitvoering van de regels van het gemeenschappelijk asielstelsel. Het is in dit verband belangrijk dat voor alle lidstaten de voorwaarden voor volledige participatie in het Dublin-systeem worden gecreëerd. Het **Dublin-systeem** vereist dat een asielaanvraag wordt behandeld door het eerste land van binnenkomst.

De regeringsleiders zullen de kwestie van de migratie opnieuw bespreken tijdens de Europese Raad van oktober en daarbij ook meer aandacht besteden aan de langere termijn aspecten van de crisis. Het betreft zaken zoals veilige landen, hervestiging van vluchtelingen, wettelijke migratie, herziening van de Dublin-regeling, en terugkeerbeleid.

De Verklaring is te lezen op: <http://www.consilium.europa.eu/nl/press/press-releases/2015/09/23-statement-informal-meeting/>

Raden ministers voor Justitie en Binnenlandse Zaken

De Europese Raad van 23 september volgde op de buitengewone Raad van de Ministers voor Justitie en Binnenlandse Zaken (JBZ) van 22 september 2015 die uitsluitend was gewijd aan de migratieproblematiek. De vorige JBZ-Raad dateerde maar van 14 september nadat de JBZ-Raad van 20 juli slechts wollige conclusies opleverde. Die Raad had wel in beginsel ingestemd met de maatregelen die de Commissie in de Europese migratieagenda voorstelt. Dit betreft met name de herplaatsing van mensen die duidelijk internationale bescherming nodig hebben uit Italië en Griekenland in de komende twee jaar.

22 september: stemming

Op de ministerraad van 22 september kwam het – zeer uitzonderlijk – toch tot een stemming over de noodzakelijk te treffen dringende maatregelen. De dagenlange pogingen om tot een consensus te komen over de verplichte verdeling voor de herplaatsing (relocatie) van 120 000 asielzoekers uit Italië en Griekenland (op basis van eerdere voorstellen van de Commissie, zie verder) bleven enkele lidstaten onverzettelijk. De maatregel werd uiteindelijk bij gekwalificeerde meerderheid goedgekeurd. Tsjechië, Slowakije, Roemenië en Hongarije stemden tegen en Finland onthield zich omdat er geen consensus was. Polen dat lange tijd ook dwarslag, keurde het voorstel uiteindelijk ook goed, nadat het enige toegevingen bekwam.

2de relocatiebesluit

De buitengewone JBZ-Raad plaats besprak bijna uitsluitend het Commissievoorstel voor een besluit voor een tweede noodrelocatiemechanisme voor 120 000 asielzoekers vanuit Italië en Griekenland. Dit besluit komt boven het eerste relocatiebesluit voor 40 000 asielzoekers dat al op de agenda stond van de JBZ-Raden van 20 juli en 14 september (zie verder). Voor het 2de relocatiebesluit had de huidige EU-Voorzitter Luxemburg – na dagenlange, intense discussies in Coreper (de vergadering van de ambassadeurs van de EU-lidstaten) – een compromistekst klaar met daarin onder meer volgende elementen waarop de bespreking werd toegespitst:

- De relocatie van **120 000 personen** die nood hebben aan internationale bescherming vanuit Italië en Griekenland naar alle andere EU-lidstaten.
- Een voortdurende **monitoring** van de situatie door de Commissie waardoor rekening wordt gehouden met de situatie op het terrein, de implementatie van dit relocatiebesluit en de evolutie van de migratiedruk op de lidstaten, vooral deze aan de buitengrens “frontline” (art. 1).
- Een **onmiddellijke relocatie** van 66 000 personen vanuit Italië en Griekenland op basis van de gekende cijfers in de bijlages 1 en 2 van dat ontwerp-besluit.
- De **latere relocatie** van 54 000 personen vanuit Italië en Griekenland, die zal starten 12 maanden na de inwerkingtreding van het relocatiebesluit. Daarbij zul-

len de aantallen proportioneel over de lidstaten worden toegekend op basis van de verdeling gebruikt in bijlagen 1 en 2 van dat ontwerp-besluit.

- De mogelijkheid voor de Commissie om 12 maanden na de inwerkingtreding van het relocatiebesluit voorstellen tot **wijzing** van dat besluit voor te leggen op basis van haar monitoring van de situatie. In dat voorstel kunnen eventueel ook andere lidstaten dan Italië en Griekenland worden aangeduid als begunstigde van de 54 000 plaatsen.
- Een mechanisme dat voorziet dat, wanneer een lidstaat in **uitzonderlijke omstandigheden** niet in staat is om zijn quotum te respecteren, de Commissie kan voorstellen om tot 30% van het quotum van die lidstaat tijdelijk op te schorten. Daarbij kan deze lidstaat een verlenging van de implementatietermijn van dit relocatiebesluit van maximaal 12 maanden kan krijgen (dus in totaal 3 jaar i.p.v. 2).

Stand van zaken uitvoering 1ste relocatiebesluit

Commissaris Avramopoulos (bevoegd voor migratie) stelde dat het voor de Commissie belangrijk is om nu snel en effectief te handelen op het terrein. Hij gaf nog een stand van zaken mee over de uitvoering van het eerste noodrelocatiebesluit dat op 14 september op de (vorige) JBZ-raad werd aangenomen (zie verder):

- Italië en Griekenland hebben hun ontwerp-roadmaps ingediend en zouden eind september worden afgerond.
- Het is aan de lidstaten om snel contactpersonen aan te duiden zodat de relocatie in werking kan treden.
- Italië kan vanaf eind september met de relocatie starten in de vorm van een pilootfase.

Werking hotspots cruciaal

Hij stelde ook dat de goede werking van de hotspots een belangrijk element is van de EU-migratiestrategie en dat tevens zal bijdragen tot een goede werking van het Schengensysteem. Op 15 juli 2015 heeft commissaris Avramopoulos de lidstaten een stappenplan toegezonden over de instelling van hotspots die operationele ondersteuning bieden aan Italië en Griekenland. Dat stappenplan werd opgesteld in samenwerking met de lidstaten, Frontex, EASO, Europol en Eurojust. Italië moet snel werk maken van de inzet van EASO-experts. Griekenland moet het opvangcentrum in Lesbos omzetten in een echte hotspot. Hij benadrukte dat een hotspot niet enkel een opvangcentrum is, maar een plaats waar de aangekomen migranten geregistreerd en geïdentificeerd worden.

Duitsland: beleid en visie

Duitsland dat een centrale rol speelt in de actuele crisis, gaf tijdens de JBZ-Raad verduidelijking over haar beleid en visie:

- met dit raadsbesluit is slechts een eerste bouwsteen is gelegd;
- de toepassing van de Dublin-verordening is van primair belang;
- de Duitse beslissingen tijdens de voorbije weken zijn geïnspireerd op humanitaire overwegingen;
- de steun aan asielzoekers is genereus maar er zal binnenkort striktere wetgeving worden aangenomen. Duitsland blijft gastvrij ten opzichte van personen die bescherming nodig hebben, maar blijft voorstander van een effectieve bewaking van de buitengrenzen;
- men is tevreden dat ook maatregelen worden aangenomen die de secundaire migratiestromen aanpakken;
- er moet meer werk gemaakt worden van terugkeer en er moet de nodige druk op de derde landen worden gezet zodat het terugkeerbeleid doeltreffender wordt.

Vice-voorzitter Timmermans

Ook de vice-voorzitter van de Commissie F. Timmermans kwam aan het woord. Hij stelde onder meer dat:

- Het **Asiel, Migratie en Integratiefonds** (AMIF) moet een groter budget krijgen ter ondersteuning van de lidstaten die grootste effecten ondervinden van de huidige instroom van asielzoekers en migranten.
- De EU-agentschappen FRONTEX en EASO moeten versterkt worden, niet enkel budgettair maar met een versterking van het personeelskader met experts uit de lidstaten.
- De **hotspots** die instaan voor identificatie, afnemen van vingerafdrukken etc., moeten zo snel mogelijk operationeel worden want noodzakelijk om het asielshoppen tussen de lidstaten te beteugelen.
- Het beheer van de **buitengrenzen** moet structureel verbeterd worden om het Schengen-systeem overeind te houden. De Commissie gaat de oprichting van

een Europese kust- en grenswacht voorstellen en wil de bevoegdheden (ook op vlak van terugkeerbeleid) van FRONTEX uitbreiden.

- de **Migratietop** te Valletta in november is een uitgelezen kans om met bepaalde herkomst- en transitlanden (zoals de Afrikaanse en Maghreb-landen) de dialoog aan te gaan.

Hij stelde ook dat alle lidstaten de EU-regels (zoals de Dublin-verordening) beter moeten naleven. De Commissie zal hier op toezien en inbreukprocedures opstarten tegen de lidstaten die in gebreke blijven. 's Anderendaags voegde de Commissie al de daad bij het woord en werd onder meer België gevat. (zie: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-5657_en.htm?locale=en)

1ste relocatiebesluit

Op 14 september kwam de JBZ-Raad tot een besluit voor de vaststelling van voorlopige maatregelen op het gebied van internationale bescherming ten behoeve van Italië en Griekenland. Daardoor wordt een mechanisme ingesteld voor tijdelijke en uitzonderlijke herplaatsing van 40 000 asielzoekers, over een periode van twee jaar, van de lidstaten in de frontlinie (Italië en Griekenland) naar andere lidstaten. Het besluit is van toepassing op personen die duidelijk internationale bescherming nodig hebben en zijn aangekomen of zullen aankomen op het grondgebied van die lidstaten van 15 augustus 2015 tot en met 16 september 2017.

Op de JBZ- Raad van 20 juli was er al een consensus over de verdeling van 32 256 personen. Die cijfers zouden uiterlijk in december 2015 worden geactualiseerd met het oog op het bereiken van het totale aantal van 40 000, overeenkomstig de toezegging die de Europese Raad op 25-26 juni 2015 had gedaan. De lidstaten die aan het mechanisme deelnemen, ontvangen een eenmalig bedrag van 6 000 EUR voor elke persoon die zij herplaatst hebben. De JBZ-Raad stemde ook in met de hervestiging van 22 504 ontheemden van buiten de EU. Op 9 september 2015 bracht het Europees Parlement hierover een advies uit. Denemarken en het Verenigd Koninkrijk nemen niet deel aan dit besluit.

De conclusies van deze JBZ-Raad zijn te raadplegen op: <http://www.consilium.europa.eu/nl/policies/migratory-pressures/>

Relocatiebesluiten

Rechtsgrondslag relocatiebesluiten

Beide besluiten zijn geen louter politieke beslissingen maar zijn juridisch gebaseerde maatregelen. De rechtsgrondslag is artikel 78, lid 3, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU):

“Indien een of meer lidstaten ten gevolge van een plotselinge toestroom van onderdanen van derde landen in een noodsituatie terechtkomen, kan de Raad op voorstel van de Commissie voorlopige maatregelen ten gunste van de betrokken lidstaat of lidstaten vaststellen. De Raad besluit na raadpleging van het Europees Parlement.”

Criteria voor het activeren

De criteria voor het activeren van artikel 78, lid 3, VWEU zijn in het Verdrag vastgelegd: namelijk de voorwaarde dat een of meer lidstaten met een noodsituatie worden geconfronteerd door een plotselinge toestroom van personen uit landen buiten de EU. Het mechanisme wordt slechts in uitzonderlijke omstandigheden geactiveerd, namelijk wanneer uit duidelijke en meetbare aanwijzingen blijkt dat het functioneren van het asielstelsel van een lidstaat in gevaar kan komen door een aanhoudend grote toestroom van vluchtelingen op zijn grondgebied, en met name van personen die duidelijk internationale bescherming nodig hebben. Om het mechanisme te activeren moet er bijgevolg sprake zijn van een hoge mate van urgentie en moet het probleem zeer ernstig zijn.

Relocatie: voor wie, hoe en gevolgen

Herplaatsing wordt enkel voorgesteld voor verzoekers met een nationaliteit waarvoor in minstens 75% van de gevallen in eerste aanleg internationale bescherming wordt toegekend. Op basis van de meest recente kwartaalgegevens van Eurostat wordt bepaald om welke nationaliteiten het gaat. Het minimumpercentage is om twee redenen gekozen: enerzijds om ervoor te zorgen dat alle verzoekers die duidelijk **dringend internationale bescherming** nodig hebben, zo snel mogelijk de bescherming krijgen waar zij recht op hebben, en anderzijds om te voorkomen dat verzoekers die waarschijnlijk geen asiel zullen krijgen, worden herplaatst en daardoor onterecht hun verblijf in de EU verlengen.

De lidstaten van waaruit herplaatsing geschiedt, gaan na welke individuele verzoekers in andere lidstaten kunnen worden herplaatst. Hierbij wordt voorrang gegeven aan **kwetsbare verzoekers**. De lidstaten zorgen ervoor dat familieleden op het grondgebied van dezelfde lidstaat worden herplaatst. Bij het kiezen van de ontvangende lidstaat wordt rekening gehouden met de specifieke kwalificaties en vaardigheden van de verzoekers. Daartoe behoren onder meer taal- en beroepsvaardigheden en andere criteria inzake aangetoonde familie-, culturele en sociale banden die hun integratie zouden kunnen vergemakkelijken. Iedere ontvangende lidstaat wijst verbindingsfunctionarissen aan die helpen bij het identificeren van voor herplaatsing in aanmerking komende personen. De herplaatsingsprocedure wordt zo spoedig mogelijk afgerond, en uiterlijk twee maanden nadat de lidstaat van herplaatsing officieel heeft meegedeeld welk aantal verzoekers naar zijn grondgebied kan worden herplaatst.

Wettelijk verblijf in één lidstaat

Personen die in een andere EU-lidstaat worden herplaatst, genieten enkel in die lidstaat recht van verblijf. Indien zij naar een andere lidstaat gaan en daar worden aanhouden, worden zij op grond van de regels van de Dublinverordening teruggestuurd naar hun land van wettelijk verblijf. Personen die uit een lidstaat in de frontlinie in een andere lidstaat worden herplaatst, moeten eerst vingerafdrukken laten nemen. Zo kan later gemakkelijk worden gecontroleerd wat hun land van wettelijk verblijf is. Herplaatste personen genieten enkel in hun lidstaat van herplaatsing de rechten die aan internationale bescherming zijn verbonden. Ook dit moet secundaire bewegingen tegengaan. De Commissie beveelt de lidstaten ook aan voor herplaatste personen die asiel aanvragen een meldingsplicht te overwegen en enkel in materiële opvangvoorzieningen te voorzien (voedsel, huisvesting en kleding uitsluitend in natura aanbieden).

Integratie van het migratiebeleid

De JBZ-Raad van 20 juli wees in één van haar conclusies op de noodzaak het EU-migratiebeleid beter af te stemmen en te integreren in andere sectorale EU-beleidsdomeinen.

“De Raad herhaalt dat de prioriteiten op het gebied van migratie verder in de relevante instrumenten en beleidssectoren van de Europese Unie moeten worden geïntegreerd, onder meer in het kader van het ontwikkelingsbeleid en het Europees nabuurschapsbeleid. Het is van groot belang dat er samenhang is tussen verschillende beleidssectoren, met name het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid/het gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid, justitie en binnenlandse zaken, mensenrechten, ontwikkelingssamenwerking, handel en werkgelegenheid. Tevens benadrukt de Raad het belang van toereikende financiering, zodat de doeltreffendheid en de duurzaamheid van de uitvoering van het beleid ter zake gegarandeerd is. De gevolgen van migratie voor de EU en de landen van herkomst, doorreis en bestemming, dienen passend in de uitvoering van het Europees extern beleid weerspiegeld en behandeld te worden”.

bron Die Raadsconclusies zijn te raadplegen via: http://www.consilium.europa.eu/press-releases-pdf/2015/7/40802201078_nl_635731767000000000.pdf

Commissie

Op 23 september publiceerde de Commissie een overzicht van de te nemen operationele, budgettaire en wetgevende maatregelen in het kader van de Europese migratieagenda. Dat overzicht illustreert overduidelijk de beleidsmatige complexiteit van deze crisis.

Genomen maatregelen

Overzicht

Dat overzicht start met de tot nu toe al genomen maatregelen:

- de EU heeft haar aanwezigheid op zee verdrievoudigd: de gezamenlijke **Frontex-operaties** Poseidon en Triton hebben driemaal zoveel middelen en materieel tot hun beschikking gekregen. Meer dan 122 000 levens zijn inmiddels gered. Elk leven dat verloren gaat, is er een te veel, maar het aantal mensen dat anders zou zijn omgekomen en nu is gered, is door deze inspanningen aanzienlijk gestegen – met 250%;

- de EU heeft **financiering** geregeld voor steun aan de meest getroffen lidstaten: ruim 70 miljoen euro aan noodhulp is uitgetrokken bovenop de 7 miljard euro aan meerjarige financiering die voor de periode 2014-2020 aan de lidstaten is toegewezen om hun optreden op het gebied van migratie en grensbeheer te ondersteunen;
- de EU heeft de inspanningen verdubbeld om **smokkelaars** aan te pakken en groepen die zich schuldig maken aan mensenhandel te ontmantelen. Omdat goedkope schepen nu moeilijker te krijgen zijn, daalt het aantal mensen dat de levensgevaarlijke oversteek waagt in gammele, niet-zeewaardige boten. Het aantal mensen dat via de centrale Middellandse Zeeroute komt, is daardoor gestabiliseerd op ca. 115 000 in augustus – hetzelfde aantal als vorig jaar;
- de EU is ook de grootste donor in de wereldwijde inspanningen om de **Syrische vluchtelingencrisis** te verlichten. De Europese Commissie en de lidstaten hebben ca. 4 miljard euro vrijgemaakt om humanitaire, economische, ontwikkelings- en stabilisatiesteun ter beschikking te stellen voor Syriërs in hun eigen land en voor zowel vluchtelingen als gastgemeenschappen in de omliggende landen Libanon, Jordanië, Irak, Turkije en Egypte. De Europese Commissie heeft ook 1,8 miljard euro EU-geld uitgetrokken voor een noodtrustfonds voor stabiliteit en de aanpak van de diepere oorzaken van illegale migratie in Afrika;
- de EU-lidstaten hebben de verbintenis aangegaan om ruim **22 000 mensen** van buiten Europa te **hervestigen** en solidariteit te tonen met de buurstaten;
- de goedkeuring van het tweede herplaatsingsvoorstel van de Commissie bewijst de solidariteit van de lidstaten hun solidariteit: **160 000 personen** die duidelijk internationale bescherming nodig hebben, zullen worden **herplaatst** vanuit de meest getroffen lidstaten naar andere lidstaten van de EU.

Dringende maatregelen

Het meest dringend is nu de lidstaten te helpen die op hun grondgebied ongekende aantallen vluchtelingen opvangen. Daarvoor moet zowel binnen als buiten de EU actie worden ondernomen.

Operationele maatregelen

Herplaatsingsregeling

De volledige uitvoering van de herplaatsingsregeling en de inzet van de ondersteuningsteams voor migratiebeheer in hotspots. De inzet van de ondersteuningsteams heeft onmiddellijk effect op het meest kritieke punt, namelijk dat voor de meest getroffen lidstaten het aantal nieuwkomers eenvoudigweg te groot is om doeltreffend te kunnen verwerken. Medewerkers en nationale deskundigen van andere EU-lidstaten worden ingezet door de EU-agentschappen Frontex, het Europees Ondersteuningsbureau voor asielzaken EASO en Europol om te helpen bij het identificeren, screenen en registreren van migranten bij binnenkomst in de EU en om de terugkeer voor te bereiden en te organiseren van migranten die geen verblijfsrecht hebben in de EU.

Ondersteuningsteams

De ondersteuningsteams kunnen alleen optreden in samenwerking met de nationale autoriteiten. De lidstaten die onder druk staan, moeten nu allereerst samen met de Commissie hun stappenplannen voor de ondersteuningsteams die op de hotspots worden ingezet afronden, en uiterlijk aan het eind van deze week beginnen met de uitvoering ervan. De lidstaten moeten ook uiterlijk aan het eind van deze week een netwerk van verbindingsfunctionarissen opzetten voor alle betrokken lokale en nationale overheidsinstanties, zodat de eerste herplaatsingsbesluiten vlot kunnen worden uitgevoerd.

Mechanisme civiele bescherming en snelle interventieteams

De activering van het mechanisme voor civiele bescherming of de snelle grensinterventieteams voor onmiddellijke praktische steun van de EU en de andere EU-lidstaten:

- op het EU-mechanisme voor civiele bescherming kan een beroep worden gedaan voor allerlei vormen van bijstand in natura, zoals modules voor teams en hun uitrusting, noodonderdak, medische goederen en andere non-foodartikelen, alsmede expertise;
- de lidstaten kunnen ook vragen om de inzet van snelle grensinterventieteams voor onmiddellijke ondersteuning van de grenswacht bij plotselinge of uitzonderlijke migratiedruk. Via het mechanisme kan voor beperkte tijd operationele steun worden verleend. Frontex zorgt voor de financiering en inzet van nationale technische hulpmiddelen en medewerkers die door de lidstaten worden geleverd.

Normalisering Schengengebied

Normalisering van de situatie in het Schengengebied en opheffing van de controles aan de binnengrenzen: de grenscontroles die enkele lidstaten de afgelopen weken tijdelijk hebben ingevoerd, zijn volgens de Schengengrenscodes te rechtvaardigen in crisissituaties. Het moet echter een tijdelijke maatregel blijven. Actie moet nu worden ondernomen om het normale migratiebeheer zo snel mogelijk te herstellen. Als deze maatregelen worden verlengd of om aanvullende maatregelen wordt gevraagd, zal de Commissie haar oordeel over de situatie formaliseren door op basis van de Schengengrenscodes advies uit te brengen.

Diplomatieke aanpak

Intensivering van de diplomatieke aanpak en de samenwerking met derde landen: de migratietop die op 11 en 12 november 2015 in Valletta (Malta) zal worden gehouden, biedt de gelegenheid om te laten zien dat migratievraagstukken in de betrekkingen van de EU met de Afrikaanse partners nu prioritair zijn; op de conferentie op hoog niveau over de westelijke Balkanroute (oktober 2015) zal worden gesproken over onze gemeenschappelijke taak om de huidige migratiedruk aan te pakken en de stabiliteit in het beheer van de migratie via die route te herstellen. De EU zal bij de aanpak van de vluchtelingencrisis op mondiaal niveau ook nauw blijven samenwerken met belangrijke internationale organisaties zoals de UNHCR, het Ontwikkelingsprogramma van de Verenigde Naties, de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM) en het Rode Kruis.

Budgettaire steun

- De verhoging van de **noodfinanciering** voor de meest getroffen lidstaten: de noodfinanciering uit de EU-begroting is dit jaar al verdubbeld en bedraagt nu 73 miljoen euro, maar dat bedrag is niet meer toereikend. De Commissie komt volgende week met een voorstel om dit budget voor 2015 met 100 miljoen euro te verhogen.
- De verhoging van de financiering voor de **drie betrokken EU-agentschappen** met 1,3 miljoen euro, waarmee in 2015 medewerkers voor Frontex, EASO en Europol kunnen worden bekostigd. Daarnaast wordt de noodfinanciering voor de meest getroffen lidstaten en de financiering voor Frontex, EASO en Europol voor 2016 met 600 miljoen euro verhoogd. De agentschappen van de EU spelen een essentiële rol om de samenwerking mogelijk te maken en de beschikbare expertise zo goed mogelijk te benutten. Zij moeten nu hun activiteiten op het terrein veel sterker uitbreiden dan oorspronkelijk de bedoeling was. De EU-agentschappen die op migratie-gerelateerde gebieden actief zijn, hebben daarom een forse financiële injectie nodig.
- De verhoging van de financiering voor **voedselhulp** via het Wereldvoedselprogramma tot het peil van 2014. De meeste lidstaten van de EU hebben hun bijdrage aan het Wereldvoedselprogramma verlaagd, sommige met maar liefst 99%. De Commissie zal de middelen voor humanitaire noodhulp en civiele bescherming voor 2015 met 200 miljoen euro verhogen, zodat onmiddellijk kan worden ingegaan op verzoeken van de UNHCR, het Wereldvoedselprogramma en andere betrokken organisaties om vluchtelingen snel hulp te bieden.
- De verhoging van de **humanitaire hulp** met 300 miljoen euro in 2016 om te kunnen voorzien in de essentiële behoeften van de vluchtelingen, zoals voedsel en onderdak.
- De uitbreiding van de steun aan **Syrische vluchtelingen**: de Commissie zal volgende week voorstellen om de financiering van het Europees nabuurschapsinstrument (ENI) in 2015 met 300 miljoen euro te verhogen. Daarmee kan het regionale trustfonds van de EU worden versterkt in verband met de Syrische crisis en kan hulp worden geboden aan derde landen die Syrische vluchtelingen opvangen. Dit gaat samen met een verdere verschuiving van de middelen van het pretoetredingsinstrument, zodat het totale niveau van de EU-financiering voor het trustfonds in deze fase op ruim 500 miljoen euro komt. De bijdragen van de lidstaten zouden in overeenstemming moeten zijn met de steun die de EU biedt, zodat het fonds in totaal op ten minste 1 miljard euro kan rekenen. Dit zou een krachtig internationaal signaal geven van de bereidheid van de EU om de Syrische vluchtelingen te helpen.
- De aanpak van het **tekort aan financiering** voor de Syriëcrisis: slechts 38% van de financieringsvereisten is tot dusver geregeld. De gevolgen van dit tekort zijn dramatisch: volgens Unicef zijn de afgelopen maanden tot vijf miljoen mensen (voor de helft kinderen) getroffen door grote onderbrekingen van de watervoorziening, met als gevolg een groot risico op de uitbraak van ziekten. De EU en de lidstaten zouden zich ertoe moeten verbinden om de helft van de kosten te dekken.

- De samenwerking met de betrokken EU-**buurstaten**: de druk op Turkije, Libanon en Jordanië neemt al vele jaren toe doordat miljoenen mensen uit Syrië zijn gevlucht. De aanpak van de politieke chaos is uiterst complex en we zullen onze inspanningen moeten verdubbelen: de EU is bereid om 1 miljard euro te mobiliseren voor Turkije en 17 miljoen euro voor Servië en de voormalige Joegoslavische republiek Macedonië om deze landen te helpen bij de aanpak van de migratieproblemen.
- Hulp voor **Afrika**: Het nieuwe noodtrustfonds, dat over een aanvangskapitaal van 1,8 miljard euro kan beschikken, is een tastbare indicatie van de bijdrage die de EU zal leveren. De lidstaten moeten dit bedrag nu met hun eigen bijdrage aanvullen.

De uitvoering van de EU-wetgeving

De gebrekkige uitvoering van de Europese asielwetgeving belemmert de voortgang van de maatregelen. De Europese Commissie heeft daarom op 23 september 40 **inbreukprocedures** ingeleid tegen 19 lidstaten waaronder België.

De Commissie zal samen met de Griekse autoriteiten streven naar normalisatie, binnen de komende zes maanden, van de situatie die is ontstaan sinds de opschorting van de Dublinoverdrachten in 2010. Griekenland zal er vooral voor moeten zorgen dat voldoende medewerkers worden aangesteld voor de asiendienst en de dienst voor eerste opvang, dat een doeltreffend terugkeerstelsel in het leven wordt geroepen, dat de absorptie van de EU-middelen wordt verbeterd en dat wordt voorzien in de opvangbehoeften die door de toegenomen migratiestromen zijn ontstaan.

Verdere maatregelen

Een solide en toekomstbestendig systeem

- **Bescherming van de grenzen** van de EU: dit betekent de versterking van Frontex en de verruiming van het mandaat ervan. Er moeten ook ambitieuze stappen in de richting van een Europese grens- en kustwacht komen. De Commissie brengt in december 2015 een voorstel uit.
- Een **structureel EU-breed systeem voor hervestiging en herplaatsing**: de Commissie zal in maart 2016 met een voorstel voor een permanente hervestigingsregeling komen. Een voorstel voor een permanente herplaatsingsregeling is al ingediend. De Commissie zal in maart 2016 een verdere hervorming van de Dublinverordening voorstellen.
- Een geloofwaardig en doeltreffend **terugkeerbeleid**: als de maatregelen van het recente actieplan van de Commissie over terugkeer volledig worden uitgevoerd, zou dat de geloofwaardigheid van de terugkeerregeling van de EU herstellen. Dit betekent dat informatie beter moet worden gedeeld, dat meer middelen beschikbaar moeten komen op zowel EU-niveau als nationaal niveau, dat de rol van Frontex moet worden versterkt en dat er in onze betrekkingen met derde landen een sterker accent op overname moet komen.
- Zorgen dat er **meer legale migratiemogelijkheden** komen: de Commissie zal in maart met een voorstel komen voor een pakket inzake legale migratie, inclusief een herziening van de blauwkaartregeling.

Taken voor de lidstaten

Lidstaten die migratiedruk ondervinden moeten:

- Hun stappenplannen voor de ondersteuningsteams die op de hotspots worden ingezet afronden. Tegen eind september moeten ze beginnen met de uitvoering ervan. Ook moeten ze onverwijld een netwerk van verbindingsfunctionarissen opzetten voor alle betrokken lokale en nationale overheidsinstanties.
- Het mechanisme voor civiele bescherming activeren of een beroep doen op snelle-grensinterventieteams voor onmiddellijke praktische steun van de EU en de andere EU-lidstaten.

Alle andere lidstaten moeten:

- tegen eind september **nationale contactpunten** voor herplaatsing opzetten, zodat de kandidaten snel kunnen worden geïdentificeerd en overgebracht. Elke lidstaat moet een verbindingsfunctionaris uitzenden naar Italië en Griekenland voor ondersteuning van de screening ter plaatse. Elke lidstaat moet melden welke opvangcapaciteit voor te herplaatsen personen kan worden ingezet;
- binnen een week na de afronding van het nationale stappenplan voor de **ondersteuningsteams** die op de hotspots zullen worden ingezet, aan Frontex en het Europees Ondersteuningsbureau voor asielzaken melden welke nationale expertise ter beschikking zal worden gesteld;

Verhoging van de budgettaire steun

- een **noodreserve** van grensbewakingsmaterieel identificeren voor snelle-grensinterventieteams die dit jaar worden opgeroepen, en Frontex daarvan uiterlijk eind september op de hoogte stellen;
- de Commissie uiterlijk eind september melden welk materieel voor **civiele bescherming** in gereedheid zal worden gehouden om te worden ingezet in het kader van het mechanisme voor civiele bescherming, mocht dat dit jaar nodig zijn;
- dit jaar een **noodplanningstelsel** opzetten voor het geval dat het aantal asielverzoeken stijgt;
- bevestigen dat de steun voor de gezamenlijke Frontex-operatie **Triton** wordt voortgezet en met spoed ingaan op de oproep om materieel ter beschikking te stellen voor de operatie Poseidon;
- met Frontex contact opnemen inzake de coördinatie en de financiële ondersteuning die dit jaar nog beschikbaar zijn voor gezamenlijke terugkeervluchten en bijstand voorafgaand aan de **terugkeer**.

De Commissie zal tegen eind september de nodige voorstellen indienen bij het Europees Parlement en de Raad. De instellingen wordt verzocht de voorstellen voor 2015 volgens een versnelde procedure vast te stellen. Het betreft volgende maatregelen:

- de verhoging van de financiering van het **fonds voor noodhulp** in het kader van het Fonds voor asiel, migratie en integratie en het Buitengrenzenfonds met respectievelijk 80 miljoen euro en 20 miljoen euro. Deze middelen zullen worden gebruikt om de opvangcapaciteit te vergroten, de administratieve capaciteit voor de behandeling van asielverzoeken te versterken en de capaciteit voor de respons op pressie aan de buitengrenzen te ondersteunen;
- de versterking van het **personeel** van de drie belangrijkste EU-agentschappen met 120 extra posten met ingang van 2015: 60 posten voor Frontex, 30 voor EASO en 30 voor Europol in 2015;
- verhoging van de middelen voor **humanitaire noodhulp** met 200 miljoen euro, zodat onmiddellijk kan worden ingegaan op verzoeken van de UNHCR, het Wereldvoedselprogramma en andere betrokken organisaties om vluchtelingen snel hulp te bieden;
- de financiering van het **Europees nabuurschapsinstrument** (ENI) in 2015 met 300 miljoen euro verhogen; daarmee kan het regionale trustfonds van de EU voor de Syrische crisis (het Madadfonds) worden versterkt en kan hulp worden geboden aan derde landen die Syrische vluchtelingen opvangen. In combinatie met een verdere verschuiving van de middelen van het pretoetredingsinstrument komt het totale niveau van de EU-financiering voor het trustfonds in deze fase op ruim 500 miljoen euro.

De Commissie zal de komende weken bij het Europees Parlement en de Raad voorstellen indienen voor de volgende **wijzigingen** van de voorgestelde begroting voor 2016:

- een nieuw pakket van 600 miljoen euro ter verhoging van het **noodfinancieringsbudget** van het Fonds voor asiel, migratie en integratie en het Fonds voor interne veiligheid (grenzen) en ter financiering van de extra middelen voor Frontex, EASO en Europol zodat kan worden voorzien in de onmiddellijke behoeften op het gebied van migratiebeheer, opvang, terugkeer en grenscontrole;
- verhoging van de **humanitaire hulp** met 300 miljoen euro om te kunnen voorzien in de essentiële behoeften van de vluchtelingen, zoals voedsel en onderdak.

De EU zou de **toewijzing van EU-middelen aan Turkije** moeten herzien, zodat in totaal 1 miljard euro ter beschikking kan worden gesteld voor maatregelen ten behoeve van de vluchtelingen in 2015 en 2016.

De lidstaten zouden zich onmiddellijk moeten verbinden tot:

- verhoging van de **financiering voor voedselhulp** via het Wereldvoedselprogramma tot het peil van 2014, zodat de voedselvoorziening aan Syrische vluchtelingen kan worden gestabiliseerd;
- de bijdrage uit de EU-begroting aan het **regionale trustfonds** van de EU voor de Syrische crisis (het Madadfonds) evenaren, zodat in totaal ten minste 1 miljard euro ter beschikking komt voor de ondersteuning van Syrische vluchtelingen (in landen buiten de EU);

- de bijdrage van de EU van 1,8 miljard euro voor het **noodtrustfonds** voor stabiliteit en de aanpak van de diepere oorzaken van onregelmatige migratie en ont-heemding in Afrika evenaren;
- de **voorfinancieringsmiddelen** (ruim 300 miljoen euro) die momenteel naar de lidstaten worden overgeboekt, onmiddellijk inzetten voor de uitvoering van de nationale programma's in het kader van het Fonds voor asiel, migratie en inte-gratie en het Fonds voor interne veiligheid (grenzen);
- onderzoeken hoe hun huidige programma's in het kader van de **structuurfond-sen** kunnen worden ingezet voor de ondersteuning van migratie-gerelateerde maatregelen, en naar aanleiding daarvan voorstellen doen aan de Commissie.

EU asielwetgeving

Lidstaten: stappen ondernemen in omzetting, uitvoering en volledige toepassing

De lidstaten zouden zich ertoe moeten verbinden met spoed stappen te ondernemen voor de omzetting, uitvoering en volledige toepassing van de EU-wetgeving waarop het Europees asielstelsel berust, zoals betreffende opvangvoorzieningen, asielproce-dures en personen die voor asiel in aanmerking komen.

Het gemeenschappelijk Europees **asielstelsel** wordt gevormd door vijf verschillende wetgevingsinstrumenten, namelijk:

- de Dublin-verordening;
- de richtlijn asielprocedures;
- de richtlijn asielnormen;
- de richtlijn opvangvoorzieningen; en
- de Eurodac-regels inzake het nemen van vingerafdrukken.

Het zijn vrij recente instrumenten: het eerste instrument werd in 2008 voorgesteld en de laatste instrumenten zijn in werking getreden op 21 juli 2015. De Commissie is de afgelopen weken met een aantal lidstaten al overleg gestart over de naleving van de Eurodac-verordening. Die verplicht de lidstaten ertoe vingerafdrukken te nemen en vingerafdrukgegevens toe te zenden van alle personen die om internatio-nale bescherming verzoeken en van alle onderdanen van derde landen en staatlozen die bij het onregelmatig overschrijden van een buitengrens van een lidstaat worden aangehouden. Deze verplichting geldt voor alle personen van 14 jaar of ouder.

Tegelijkertijd zal de Commissie jegens een aantal lidstaten maatregelen nemen om ervoor te zorgen dat deze de **richtlijn opvangvoorzieningen** naleven. De goede werking van het gemeenschappelijk Europees asielstelsel vereist dat alle lidstaten voor passende opvangvoorzieningen zorgen. Zoals aangekondigd in het EU-actieplan over terugkeer, zal de Commissie ook inbreukprocedures inleiden met het oog op de volledige uitvoering van de terugkeerrichtlijn, waaronder de verplichting terugkeerbesluiten uit te vaardigen en uit te voeren.

Volgende stappen op wetgevingsgebied

Het Europees Parlement en de Raad zouden de voorstellen van de Commissie in-zake de veilige landen van herkomst (waaronder Turkije) en de wijziging van de Dublin-verordening door invoering van een mechanisme voor crisisherplaatsing, versneld moeten behandelen.

De Commissie zal de volgende nieuwe voorstellen versneld indienen:

- de oprichting van een Europese grens- en kustwacht en uitbreiding van het man-daat van Frontex (december 2015);
- het pakket inzake legale migratie, inclusief herziening van de blauwekaartrege-ling (maart 2016);
- de verdere hervorming van de Dublin-verordening (maart 2016);
- een gestructureerd hervestigingsstelsel (maart 2016).

Mensenrechten en democratie

Actieplan

Zoals ook het binnenlandse debat over de maatschappelijke impact van de vluchte-lingencrisis aantoont, zijn opinies, argumenten en feitelijkheden inzake mensenrech-ten en democratie, zowel vanuit politieke als juridische invalshoek van groot be-lang. Daarom geven we hierna de conclusies van de JBZ-Raad van 20 juli 2015 over het EU-actieplan inzake mensenrechten en democratie (2015-2019).

In eerste instantie verheugde de Raad zich over de gezamenlijke **mededeling** (JOIN (2015) 16) van 28 april 2015 "*De mensenrechten in de EU centraal blijven stellen*",

van de hoge vertegenwoordiger van de Europese Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid en de Europese Commissie.

Nieuw actieplan

Door het aannemen van een nieuw actieplan inzake mensenrechten en democratie voor de periode 2015-2019 wil de Raad aantonen dat het de Europese Unie menens is met de bevordering en bescherming van de mensenrechten en de wereldwijde ondersteuning van de democratie.

Op basis van het strategisch kader voor mensenrechten en democratie en het actieplan 2012-2014 heeft de Europese Unie al aanzienlijke vooruitgang geboekt bij het vergroten van het effect en de samenhang van haar acties inzake mensenrechten en democratie. De EU is voortgegaan met het opstellen van richtsnoeren over essentiële mensenrechtenkwesties, het vergroten van de doeltreffendheid van de bilaterale werkzaamheden inzake mensenrechten en democratie, het met succes propageren van multilaterale maatregelen, en het verbeteren van de integratie van de mensenrechten in het externe optreden van de EU. De Raad is ook ingenomen met het belangrijke werk van de speciale vertegenwoordiger van de EU voor de mensenrechten, Stavros Lambrinidis, die in grote mate bijdraagt aan de doeltreffendheid, samenhang en zichtbaarheid van het mensenrechtenbeleid van de EU, en spreekt zijn volledige politieke steun uit voor zijn werk.

Actualiteit

De Raad stelt echter ook dat de actuele, gecompliceerde crises en het op grote schaal schenden en misbruiken van mensenrechten en fundamentele vrijheden nog meer vastberadenheid van de EU vereisen. Het nieuwe actieplan zou de EU in staat moeten stellen om deze uitdagingen aan te gaan door middel van meer gerichte maatregelen, een systematisch en gecoördineerd gebruik van de instrumenten die haar ter beschikking staan, en door een grotere impact van haar beleid en instrumenten op het terrein. De EU zal in het bijzonder nadruk leggen op de eigen verantwoordelijkheid van en samenwerking met lokale instellingen en mechanismen, waaronder nationale mensenrechteninstellingen en het maatschappelijk middenveld.

De EU bevordert de beginselen van non-discriminatie, gendergelijkheid en empowerment van vrouwen. De EU streeft ook naar een algehele aanpak inzake mensenrechten om conflicten en crisissituaties te voorkomen en op te lossen, en zal de mensenrechten verder integreren in het externe EU-beleid, met het oog op een betere samenhang van het beleid, met name op het gebied van migratie, handel en investeringen, ontwikkelingssamenwerking en bestrijding van terrorisme.

Leidraad

De EU blijft zich inzetten voor de uitvoering van de gehele mensenrechten- en democratieagenda, zoals weergegeven in het strategisch kader voor mensenrechten en democratie van 2012. Die agenda vormt nog steeds de leidraad voor de maatregelen van de Unie, en in de richtsnoeren inzake mensenrechten van de EU, de Raadsconclusies en de strategiedocumenten. De EU zal de universaliteit en de ondeelbaarheid van alle mensenrechten blijven bevorderen en verdedigen in partnerschap met landen in alle regio's, in nauwe samenwerking met internationale en regionale organisaties, en met het maatschappelijk middenveld.

De EU zal zich nog meer inspannen voor een veilige, stimulerende omgeving waarin het maatschappelijk middenveld en de onafhankelijke media kunnen gedijen. De EU onderstreept de cruciale bijdrage die actoren uit het maatschappelijke middenveld en mensenrechtenactivisten leveren aan vrede en veiligheid, stabiliteit en welvaart.

Uitvoering

De Raad wijst op de belangrijke rol van de hoge vertegenwoordiger/vicevoorzitter en de Europese Commissie bij het bevorderen van een consistente en coherente uitvoering van het mensenrechtenbeleid van de EU. Het actieplan zal ten uitvoer worden gelegd met nauwe betrokkenheid van het Europees Parlement en regelmatig overleg met belanghebbenden, in het bijzonder met maatschappelijke organisaties. De EU streeft ernaar de publieke diplomatie en voorlichting omtrent haar mensenrechtenbeleid te verbeteren. In 2017 zal een tussentijdse evaluatie van het actieplan worden uitgevoerd, die zal samenvallen met de tussentijdse evaluatie van de externe financiële instrumenten, om te zorgen voor meer coherentie. De Raad verzoekt alle partners bij te dragen aan het welslagen van dit actieplan en de mensenrechten en de democratie in de wereld te bevorderen.

bron Voor meer informatie, zijn volgende websites interessant:

Voor de tekst van de Mededeling, zie: https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/joint_communication_on_human_rights_and_democracy_en.pdf

Voor de Raadsconclusies, zie: http://www.consilium.europa.eu/press-releases-pdf/2015/7/40802201089_nl_635741904000000000.pdf

Voor achtergrondinformatie bij beide, vorige documenten, zie: http://eeas.europa.eu/factsheets/news/150720_eu_action_plan_on_human_rights_and_democracy_2015-2019_factsheet_en.htm

Europees Hof van Justitie: arresten

Arrest van 9 juli 2015 in de zaak C-153/14

De lidstaten mogen vereisen dat derdelanders vóór gezinshereniging met goed gevolg een inburgeringsexamen afleggen. De uitoefening van het recht op gezinshereniging mag echter niet onmogelijk of uiterst moeilijk worden gemaakt.

**Richtlijn 2003/86/EG:
voorwaarden recht op
gezinshereniging**

Richtlijn 2003/86/EG van de Raad van 22 september 2003 inzake het recht op gezinshereniging van de Unie stelt de voorwaarden vast voor de uitoefening van het recht op gezinshereniging, dat toekomt aan derdelanders die rechtmatig op het grondgebied van de lidstaten verblijven.

**Nederland:
basisexamen
inburgering**

In Nederland stelt de relevante wettelijke regeling het recht op gezinshereniging ervan afhankelijk dat met goed gevolg een basisexamen inburgering wordt afgelegd. Dit examen bestaat uit een toets Gesproken Nederlands, een toets Kennis van de Nederlandse Samenleving en een toets Geletterdheid en Begrijpend Lezen. De toetsen worden afgelegd op een ambassade of een consulaat-generaal in het land van herkomst of van bestendig verblijf van het gezinslid van de gezinshereniger, en worden afgenomen via een telefoon die in directe verbinding staat met een sprekende computer. Vrijstellingen zijn voorzien voor aanvragers die door een geestelijke of lichamelijke belemmering blijvend niet in staat zijn het examen af te leggen of voor gevallen waarin afwijzing van de aanvraag zou leiden tot een onbillijkheid van overwegende aard.

Een staatsburger uit Azerbeidzjan en een Nigeriaans staatsburger beriepen zich op gezondheidsproblemen en psychische problemen die hun zouden beletten het inburgeringsexamen af te leggen. Hun aanvragen voor een machtiging tot voorlopig verblijf werden door de Nederlandse autoriteiten echter afgewezen. De Raad van State, waarbij de gedingen over die weigeringen aanhangig zijn, besloot het Hof van Justitie vragen voor te leggen over de verenigbaarheid van het inburgeringsexamen met de richtlijn.

Oordeel Hof

Het Hof wees er op dat de richtlijn zich er in het kader van andere gezinsherenigingen dan die betreffende vluchtelingen en hun gezinsleden, niet tegen verzet dat de lidstaten slechts toestemming verlenen voor toegang tot hun grondgebied indien vooraf bepaalde integratievoorwaarden in acht zijn genomen.

**Voorwaarden ter
integratie**

Artikel 7, lid 2, eerste alinea van de richtlijn regelt de voorwaarden ter “integratie”. Het Hof stelt dat deze voorwaarden slechts rechtmatig zijn indien de integratie van de gezinsleden van de gezinshereniger daarmee kan worden vergemakkelijkt. In die context beklemtoont het Hof het belang van de verwerving van kennis van de taal en de samenleving van de gastlidstaat, met name om de communicatie, de interactie, het vormen van sociale banden alsmede de toegang tot de arbeidsmarkt en beroepsopleidingen te vergemakkelijken. Voorts overweegt het Hof dat deze verplichting, rekening gehouden met het feit dat de kennis die vereist is, op een basisniveau ligt, op zich geen afbreuk doet aan het met de richtlijn nagestreefde doel van gezinshereniging.

De integratievoorwaarden mogen evenwel niet tot doel hebben om de personen te selecteren die hun recht op gezinshereniging zullen kunnen uitoefenen, maar dienen hun integratie in de lidstaten te bevorderen. Voorts moeten de bijzondere individuele omstandigheden, zoals leeftijd, opleidingsniveau, financiële situatie of gezondheidstoestand, in aanmerking worden genomen, teneinde de betrokken gezinsleden vrij te stellen van de verplichting om het inburgeringsexamen met goed gevolg af te leggen, wanneer blijkt dat zij, vanwege die omstandigheden, niet in staat zijn dat examen af te leggen of daarvoor te slagen. Anders zou die verplichting, in dergelijke

lijke omstandigheden, een moeilijk te overkomen hindernis vormen om het recht op gezinshereniging doeltreffend te maken.

Het Hof constateert dat uit de verwijzingsbeslissing blijkt dat de Nederlandse wettelijke regeling niet toelaat dat de gezinsleden van de gezinshereniger in alle situaties waarin de handhaving van de verplichting om het inburgeringsexamen met goed gevolg af te leggen de gezinshereniging onmogelijk of uiterst moeilijk maakt, worden vrijgesteld van die verplichting.

Het Hof merkt tevens op dat de – eenmalige – kosten van het pakket om het examen voor te bereiden 110 EUR bedragen en dat de inschrijvingskosten 350 EUR bedragen. Het Hof is van oordeel dat deze bedragen van dien aard zijn dat zij gezinshereniging onmogelijk of uiterst moeilijk maken. Dit geldt te meer daar de inschrijvingskosten moeten voldaan elke keer dat dit examen opnieuw wordt afgelegd en door alle betrokken gezinsleden, en daar bovenop die kosten de kosten komen die de gezinsleden van de gezinshereniger moeten maken om zich naar de dichtstbijzijnde vestiging van de Nederlandse vertegenwoordiging te begeven om dat examen af te leggen.

bron Voor de tekst van dit arrest, zie: [www.curia.europa.eu http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2015-07/cp150078nl.pdf](http://www.curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2015-07/cp150078nl.pdf)

Arrest van 15 september 2015 in de zaak C-67/14

Een lidstaat mag burgers van de Unie die zich daarheen begeven om werk te zoeken, uitsluiten van bepaalde niet op premie- of bijdragebetaling berustende sociale uitkeringen.

Basisvoorzieningen

Vreemdelingen die in Duitsland aankomen om aldaar bijstand te verkrijgen of die slechts een verblijfsrecht hebben om werk te kunnen zoeken, zijn uitgesloten van de uitkeringen van de Duitse basisvoorziening (“Grundsicherung”). Deze uitkeringen zijn met name bedoeld om in het levensonderhoud van de verkrijgers ervan te voorzien.

In het arrest Dano (Arrest Hof van 11 november 2014, zaak C-333/13), heeft het Hof recentelijk vastgesteld dat een dergelijke uitsluiting rechtmatig is ten aanzien van de onderdanen van een lidstaat die het grondgebied van een andere lidstaat zijn binnengekomen zonder wil om daar werk te vinden.

Buitenlandse werkzoekenden

In deze zaak wenste het Duitse Bundessozialgericht te vernemen of een dergelijke uitsluiting ook rechtmatig is ten aanzien van burgers van de Unie die zich naar het grondgebied van een gastlidstaat hebben begeven om daar werk te zoeken en daar reeds gedurende bepaalde tijd hebben gewerkt, terwijl die uitkeringen wel zijn gewaarborgd voor de zich in dezelfde situatie bevindende eigen onderdanen van de gastlidstaat.

Deze vraag is gerezen in het kader van een geding tussen Jobcenter Berlin Neukölln en vier Zweedse staatsburgers: mevrouw N. Alimanovic, geboren in Bosnië, en haar drie kinderen Sonita, Valentina en Valentino, geboren in Duitsland in respectievelijk 1994, 1998 en 1999. De familie Alimanovic verliet Duitsland in de loop van 1999 om naar Zweden te gaan en keerde in juni 2010 naar Duitsland terug. Vanaf hun terugkeer waren Nazifa Alimanovic en haar oudste dochter Sonita tot en met mei 2011 werkzaam in verschillende kortlopende banen of werkten zij enkel in het kader van werkgelegenheidsprojecten van minder dan een jaar. Sindsdien verrichtten zij geen beroepsactiviteiten meer. De familie Alimanovic kreeg vervolgens uitkeringen van de basisvoorziening in de periode van 1 december 2011 tot en met 31 mei 2012. Voor Nazifa Alimanovic en haar dochter Sonita, betrof het uitkeringen voor levensonderhoud voor langdurig werklozen (“Arbeitslosengeld II”). Voor de kinderen Valentina en Valentino, waren het sociale uitkeringen voor niet-arbeidsgeschikte uitkeringsgerechtigden. In 2012 stopte de bevoegde autoriteit (Jobcenter Berlin Neukölln) de betaling van deze uitkeringen op grond dat N. Alimanovic en haar oudste dochter, als buitenlandse werkzoekenden die slechts een verblijfsrecht hebben om werk te kunnen zoeken, waren uitgesloten van de betrokken uitkeringen. Bijgevolg heeft deze autoriteit ook de andere kinderen uitgesloten van de respectieve uitkeringen.

Oordeel Hof

In antwoord op de vragen van de Duitse rechter oordeelt het Hof dat de weigering om aan burgers van de Unie die op het grondgebied van een gastlidstaat alleen een

verblijfsrecht hebben om werk te kunnen zoeken, bepaalde “niet op premie- of bijdragebetaling berustende prestaties”, die tevens “sociale bijstand” vormen in de zin van de Unieburger-Richtlijn (richtlijn 2004/38/EG), toe te kennen, niet in strijd is met het beginsel van gelijke behandeling. Dit beginsel is vervat in de Unieverdragen en is nader bepaald in artikel 4 van verordening nr. 883/2004 en in artikel 24 van richtlijn 2004/38.

Het Hof stelt vast dat de betrokken prestaties ertoe strekken om aan personen die niet in hun levensonderhoud kunnen voorzien, de eerste levensbehoeften te verzekeren en dat zij niet op premie of bijdrage berusten en worden gefinancierd uit de belastingen, ook al maken zij deel uit van een stelsel dat daarnaast ook voorziet in uitkeringen om het zoeken naar werk te vergemakkelijken. Het Hof beklemtoont dat deze prestaties, net als in de zaak Dano, moeten worden aangemerkt als “sociale bijstand”.

In dit verband brengt het Hof in herinnering dat een burger van de Unie, voor toegang tot sociale bijstand zoals die welke in het hoofdgeding aan de orde is, alleen kan eisen gelijk te worden behandeld als een onderdaan van de gastlidstaat, indien zijn verblijf op het grondgebied van de gastlidstaat voldoet aan de voorwaarden van de “Unieburger”-Richtlijn. Het betreft Richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden.

Verblijfsrecht: twee mogelijkheden

Met betrekking tot werkzoekenden, zoals *in casu* aan de orde, constateerde het Hof dat er twee mogelijkheden zijn om een verblijfsrecht te verkrijgen:

Indien een burger van de Unie met een verblijfsrecht als werknemer zich, na minder dan een jaar te hebben gewerkt, bevindt in een toestand van onvrijwillige werkloosheid en zich bij de bevoegde dienst voor arbeidsvoorziening als werkzoekende heeft ingeschreven, behoudt hij de status van werknemer en het verblijfsrecht gedurende ten minste zes maanden. Gedurende deze periode kan hij zich beroepen op het beginsel van gelijke behandeling en heeft hij recht op sociale bijstand.

Wanneer een burger van de Unie nog niet heeft gewerkt in de gastlidstaat of wanneer de periode van zes maanden is verstreken, kan een werkzoekende niet worden verwijderd uit die lidstaat zolang hij kan bewijzen dat hij nog immer werk zoekt en een reële kans maakt te worden aangesteld. In dat geval kan de gastlidstaat echter elke sociale bijstand weigeren.

Individuele situatie

Ten slotte brengt het Hof in herinnering dat wanneer een lidstaat op het punt staat een verwijderingsmaatregel te nemen of vast te stellen dat een persoon in het kader van diens verblijf een onredelijke belasting voor het sociale bijstand-stelsel teweegbrengt, rekening moet worden gehouden met de individuele situatie van een betrokkene, zoals gesteld in het Arrest van het Hof van 19 september 2013, Brey (zaak C-140/12). Het Hof beklemtoont evenwel dat in een geval als het onderhavige een dergelijk individueel onderzoek niet geboden is, want het graduele stelsel van behoud van de status van werknemer in de “Unieburger”-Richtlijn (stelsel dat ertoe strekt het verblijfsrecht en de toegang tot sociale prestaties veilig te stellen) houdt immers zelf rekening met verschillende factoren die de individuele situatie van de aanvrager van sociale bijstand kenmerken. Voorts preciseert het Hof dat de vraag of de toekenning van sociale bijstand een “onredelijke last” vormt voor een lidstaat, wordt beoordeeld na de optelling van alle ingediende individuele aanvragen.

Voor Duitsland noemt de verordening met name uitkeringen ter dekking van eerste levensbehoeften in het kader van de basisvoorziening voor werkzoekenden. Het Bundessozialgericht heeft de betrokken uitkeringen gekwalificeerd als “bijzondere, niet op premie- of bijdragebetaling berustende prestaties”.

bron Voor de tekst van dit arrest, zie: www.curia.europa.eu <http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2015-09/cp150101nl.pdf>