

Fiche 1: Mededeling gemeenschappelijk asielbeleid / open coördinatie

Titel:

Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement over het gemeenschappelijk asielbeleid en de invoering van een open coördinatiemethode

(Eerste verslag van de Commissie over de tenuitvoerlegging van mededeling COM(2000) 755 def. van 22 november 2000)

Datum raadsdocument:

4 december 2001

nr. Raadsdocument: 14860/01 Asile 58

nr. Commissiedocument:

COM (2001) 710 def

Eerstverantwoordelijke ministerie:

JUST i.o.m. BZ, BZK, FIN, SZW

Behandelingstraject in Brussel:

De Mededeling is het eerste verslag van de Commissie over het gemeenschappelijke asielbeleid van de EU. Dit verslag zal jaarlijks verschijnen ter bespreking in de Raad. Over de toepassing van de open coördinatiemethode op het gemeenschappelijk asielbeleid zal de Commissie nog een formeel voorstel indienen.

Consequenties voor EG-begroting in EURO (per jaar):

Het betreft hier een mededeling die als doelstelling heeft de standpuntbepaling inzake samenwerking tussen de lidstaten op het terrein van asiel te bevorderen. De mededeling bevat voorstellen voor uitwerking van deze samenwerking via de open coördinatiemethode. Er vloeien geen directe consequenties voor de EG-begroting uit voort. Toepassing van dit instrument kan overigens op lange(re) termijn leiden tot EU-voorstellen voor regelgeving waaruit eventueel wel consequenties kunnen voortvloeien voor de EG-begroting.

Korte inhoud en doelstelling van het voorstel:

De mededeling is het eerste verslag van de Commissie over de tenuitvoerlegging van haar mededeling van 22 november 2000 over de gemeenschappelijke asielprocedure en de uniforme status.¹ Daarin had de Commissie betoogd dat wetgeving weliswaar de kern vormt van een gemeenschappelijk Europees asielstelsel, maar dat er ook begeleidende maatregelen en convergentietechnieken noodzakelijk zijn. Daarom wil de Commissie gebruik maken van een open coördinatiemethode die specifiek op de asielproblematiek is toegesneden. De mededeling bevat het eerste verslag van de Commissie over het gemeenschappelijke asielbeleid. Dit verslag zal jaarlijks verschijnen en moet leiden tot transparantie en een publiek debat. Het verslag moet duidelijk maken welke lessen er getrokken kunnen worden uit de lopende werkzaamheden of de tenuitvoerlegging van de richtlijnen (en andere rechtsinstrumenten).

Het verslag gaat in deel I in op de tenuitvoerlegging van het wetgevingsprogramma en de begeleidende maatregelen. Tot de aangenomen wetgeving behoren de Eurodac-verordening en de richtlijn tijdelijke bescherming in geval van massale toestroom van ontheemden. Andere ontwerp-richtlijnen en verordeningen zijn het afgelopen jaar ingediend. Van de begeleidende maatregelen noemt de Commissie het Europees Vluchtelingenfonds, het actieprogramma ARGO voor procedures op het gebied van asiel, visa, immigratie en controle aan de buitengrenzen; alsmede het communautaire initiatief EQUAL om uitsluiting en ongelijkheid op de arbeidsmarkt te bestrijden, en richtlijnen en actieprogramma's ter bestrijding van discriminatie, racisme en vreemdelingenhaat. Deel II bevat de eerste bevindingen van de Commissie over het verband tussen internationale beschermingsverplichtingen en internationale veiligheid waarover de Commissie sindsdien een werkdocument heeft opgesteld.² Deel III is een overzicht van de activiteiten inzake asiel- en migratiestatistieken, waartoe de Commissie een actieplan voorbereidt. Daarnaast zal de Commissie in 2002 haar ideeën over oprichting van een Europese waarnemingspost voor migratie nader uitwerken. Deel IV van de mededeling gaat over de uitbreiding van de Unie, de werkgroep op hoog niveau voor asiel en migratie (HLWG), de betrekkingen met andere landen en met de UNHCR.

¹ Mededeling van de Commissie aan de Raad en aan het Europees Parlement: "Naar een gemeenschappelijke asielprocedure en een in de gehele Unie uniforme status voor personen aan wie asiel wordt verleend", doc COM(00)755 dd. 22-11-00, zie *Kamerstukken II* 22112,185 dd. 26-02-01

² Werkdocument van de Commissie: "Verband tussen de bescherming van de interne veiligheid en de naleving van internationale verplichtingen en instrumenten op het gebied van bescherming", doc COM(01)743, zie *Kamerstukken II* 22112,224 dd. 11-03-02

De Commissie meent dat de toepassing van de open coördinatiemethode op het gemeenschappelijk asielbeleid ambitieuzer en gedetailleerder moet zijn dan bij het immigratiebeleid. De Raad wordt gevraagd meerjarenrichtsnoeren goed te keuren, vergezeld van specifieke tijdschema's om de vastgelegde doelstellingen te bereiken. De lidstaten moeten jaarlijks nationale actieplannen opstellen. Deze moeten bestaan uit een evaluerend deel en uit een deel waarin de maatregelen worden beschreven die de lidstaten het komende jaar zullen nemen. De Commissie stelt daarna een syntheseverslag op waarbij zij toeziet op de coördinatie van het nationale beleid en de uitwisseling van beproefde methoden. De Commissie stelt de volgende richtsnoeren voor:

1. verbeteren van het inzicht in de migratiestromen die verband houden met asiel;
2. ontwikkeling van een doeltreffend asielstelsel waarbij de volledige en niet-restrictieve toepassing van het Verdrag van Genève is gewaarborgd;
3. het terugkeerbeleid doeltreffender maken;
4. internationale beschermingsvraagstukken tot onderdeel maken van de betrekkingen met derde landen;
5. beleid ontwikkelen voor de integratie van personen die internationale bescherming genieten.

De richtsnoeren zijn suggesties, die ter raadpleging zullen worden voorgelegd voordat de Commissie formeel een voorstel indient. De kandidaat-lidstaten moeten zo vroeg mogelijk bij het gehele proces worden betrokken. De Commissie bewaakt de samenhang met andere maatregelen zoals sociale integratie en het antidiscriminatiebeleid. De Commissie wil alle relevante (ook niet-gouvernementele) partners bij de tenuitvoerlegging van de richtsnoeren betrekken.

Rechtsbasis van het voorstel:

Het betreft geen wetgevingsvoorstel. De mededeling vloeit voort uit artikelen 61-63 van het EG-Verdrag en uit een verzoek gericht aan de Commissie door de Europese Raad dat is vervat in paragraaf 20 van de conclusies van Tampere (15-16 oktober 1999).

Subsidiariteit, proportionaliteit, deregulering:

De toets van subsidiariteit is positief, Nederland streeft in EU-verband naar een zoveel mogelijk geharmoniseerd, gemeenschappelijk asiel- en migratiebeleid.

Nederlandse belangen:

Het kabinet staat positief tegenover een geleidelijke toepassing van de open coördinatiemethode op het gemeenschappelijk asielbeleid. Het kabinet heeft reeds ingestemd met de toepassing van de open coördinatiemethode op het communautair immigratiebeleid omdat de open coördinatiemethode een geschikt middel is om enerzijds de voortgang van het communautair asiel- en migratiebeleid te meten en anderzijds het nationale beleid van de lidstaten op EU-niveau te vergelijken en te coördineren.³ Doordat hiermee op termijn de convergentie van het asielbeleid in de diverse lidstaten kan worden bevorderd is de algemene Nederlandse doelstelling te komen tot een gelijkmatiger spreiding van asielzoekers over Europa, ook –naast de diverse wetgevingsinstrumenten– gediend met de toepassing van de open coördinatiemethode. Om die reden kan de open coördinatiemethode voor het gemeenschappelijk asielbeleid dan ook zwaarder zijn dan de open coördinatiemethode voor het communautair immigratiebeleid. Dit neemt niet weg dat de open coördinatiemethode voor asiel en migratie waar mogelijk geïntegreerd moet worden toegepast. Vooral op het gebied van informatie-uitwisseling (waaronder in de eerste plaats statistieken) is er sprake van overlap. Overigens moeten de verschillende terreinen waarop Europese samenwerking via de open coördinatiemethode plaatsvindt onderling goed op elkaar afgestemd worden. Er dient helder te worden onderscheiden welke thema's in welke strategie aan de orde moeten komen. De verschillende beleidsprocessen moeten elkaar versterken en aanvullen.

Consequenties voor nationale regelgeving/beleid c.q. decentrale overheden (betrokkenheid IPO/VNG): N.v.t.

Rol EP in de besluitvormingsprocedure:

Het Europees Parlement kan advies uitbrengen over deze Mededeling.

³ Zie *Kamerstukken II* 2001-2002, 22112, nr. 212).