



Brussel, 4 oktober 2016
(OR. en)

12724/16

Interinstitutionele dossiers:

2016/0133 (COD)

2016/0222 (COD)

2016/0223 (COD)

2016/0224 (COD)

ASILE 39
CODEC 1350

NOTA

van: het voorzitterschap

aan: het Comité van permanente vertegenwoordigers/de Raad

Nr. Comdoc.: 8715/1/16 REV 1 ASILE 11 CODEC 613
11318/1/16 REV 1 ASILE 28 CODEC 1078
11316/16 ASILE 26 CODEC 1076 + ADD 1
11317/16 ASILE 27 CODEC 1077 + ADD 1 + ADD 2

Betreft:

- Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van de criteria en instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming dat door een onderdaan van een derde land of een staatloze bij een van de lidstaten wordt ingediend (herschikking) (eerste lezing)
- Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van normen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming (herschikking) (eerste lezing)
- Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake normen voor de erkenning van onderdanen van derde landen of staatlozen als personen die internationale bescherming genieten, voor een uniforme status voor vluchtelingen of voor personen die in aanmerking komen voor subsidiaire bescherming, en voor de inhoud van de verleende bescherming, alsook tot wijziging van Richtlijn 2003/109/EG van de Raad van 25 november 2003 betreffende de status van langdurig ingezetenen van derde landen (eerste lezing)
- Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een gemeenschappelijke procedure voor internationale bescherming in de Unie en tot intrekking van Richtlijn 2013/32/EU (eerste lezing)

= Voortgangsverslag

I. INLEIDING

1. In aansluiting op haar mededeling van 6 april 2016 ("Naar een hervorming van het gemeenschappelijk Europees asielstelsel en een verbetering van de legale mogelijkheden om naar Europa te komen")¹ over de herziening van het gemeenschappelijk Europees asielstelsel (CEAS) heeft de Commissie
 - op 11 mei 2016 een **eerste pakket wetgevingsvoorstellen** ingediend, met
 - een herschikking van de Dublin-verordening tot vaststelling van de criteria en instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming (doc. 8715/16);
 - een verordening inzake het Asielagentschap van de Europese Unie, ter vervanging van de EASO-verordening (doc. 8742/16);
 - een herschikking van de verordening betreffende de instelling van Eurodac (doc. 8765/16);
 - op 18 juli 2016 een **tweede pakket wetgevingsvoorstellen** ingediend, met
 - een verordening tot instelling van een gemeenschappelijke procedure voor internationale bescherming in de EU (ter vervanging van de Richtlijn asielprocedures) (doc. 11317/16 + ADD 1 + ADD 2);
 - een verordening betreffende de erkenning van onderdanen van derde landen of staatlozen als personen die internationale bescherming genieten (ter vervanging van de erkenningsrichtlijn) (doc. 11316/16 + ADD 1);
 - een herschikking van de richtlijn voor de normen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming (doc. 11318/1/16 REV 1);
 - een verordening tot vaststelling van een Uniekader voor hervestiging (doc. 11313/16).
2. Volgens de Commissie zijn de **algemene doelstellingen** van de bovengenoemde twee pakketten:
 - een betere werking van het CEAS door een einde te maken aan de verschillende behandeling van asielzoekers en verschillende erkenningspercentages tussen de lidstaten;
 - terugdringing van secundaire asielstromen en bijdragen aan een billijker verdeling tussen de lidstaten van de verantwoordelijkheid om bescherming te bieden aan mensen in nood.

¹ Doc. 7665/16.

3. Hervorming van het CEAS is een **prioriteit** voor het Slowaakse voorzitterschap, dat streeft naar de grootst mogelijke vooruitgang met betrekking tot zo veel mogelijk voorstellen. Deze prioriteit komt met name tot uiting in de planning van 17 vergaderdagen van de Groep asiel tot het einde van het voorzitterschap. Hoewel de Commissie de voorgestelde hervorming in twee stappen heeft gepresenteerd, ziet het voorzitterschap de zeven voorstellen als onderdeel van één complex wetgevingswerkstuk.
4. Tot dusver heeft het voorzitterschap zich geconcentreerd op het bespreken van de eerste drie voorstellen (de verordeningen over Dublin, Eurodac en het Asielagentschap) en, na een pauze die bedoeld was voor een grondige analyse van de wetgevingsvoorstellen van juli, heeft het tegelijkertijd het debat over alle resterende voorstellen geopend. Er is reeds aanzienlijke vooruitgang geboekt met de Eurodac-verordening en de verordening inzake het Asielagentschap van de Europese Unie (doc. 12726/16).
5. Op de voorgestelde wetgevingshandelingen is de **gewone wetgevingsprocedure** van toepassing.²

II. DUBLIN-VERORDENING

6. De Groep asiel heeft tot dusver **veertig artikelen** van het voorstel **besproken** (art. 1-38 en 44-45) tijdens vergaderingen op 26 mei, 14 juni, 15 juli en 7 en 28 september 2016.
7. De meeste lidstaten hebben een **algemeen studievoorbehoud** gemaakt, maar de meerderheid van de delegaties was het erover eens dat de **huidige Dublin-regels moeten worden hervormd en steunde twee van de hoofdoelen** van de verordening: sneller en efficiënter bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van asielverzoeken en secundaire bewegingen voorkomen.

² De rapporteurs van het Europees Parlement zijn:

- voor de Dublin-verordening: Cecilia WIKSTROM (ALDE, SE);
- voor de richtlijn opvangvoorzieningen: Sophie IN'T VELD (ALDE, SE);
- voor de erkenningsverordening: Tanja FAJON (S&D, SI);
- voor de verordening asielprocedures: Laura FERRARA (EFDD, IT).

8. De tot nog toe geuite bezwaren van de delegaties golden het volgende:
- één enkele lidstaat verantwoordelijk voor de behandeling van asielverzoeken en de schrapping van de bepalingen inzake beëindiging van de verantwoordelijkheid;
 - de verplichting voor de lidstaten waar het verzoek is ingediend om bepaalde controles te verrichten alvorens de criteria voor het bepalen van de verantwoordelijke lidstaat toe te passen;
 - de definitie van "gezinsleden";
 - gewijzigde regels voor rechtsmiddelen;
 - kortere termijnen voor bewaring en overdrachten;
 - het corrigerend toewijzingsmechanisme en de financiële solidariteitsbijdrage;
 - vraagstukken van praktische, operationele en financiële aard in verband met het nieuwe geautomatiseerde systeem.

III. WETGEVINGSVOORSTELLEN VAN JULI

9. De Commissie heeft op 15 juli 2016 in de Groep asiel een algemene presentatie gedaan van de voorstellen van juli, en op 29 september 2016 een gedetailleerdere presentatie, gevolgd door een discussie die de lidstaten de mogelijkheid bood hun **initiële standpunten** uiteen te zetten.
10. De meeste delegaties maakten een **algemeen studievoorbehoud**. Hoewel de standpunten van de delegaties nog steeds een voorlopig karakter hadden, kwam uit de besprekingen toch een **algemene steun** naar voren voor de doelstellingen van elk voorstel. Niettemin kwamen de delegaties met een aantal **zorgpunten of twijfels**. De delegaties waren met name bezorgd over mogelijke financiële en administratieve lasten die rechtstreeks uit sommige voorstellen van de Commissie zouden voortvloeien. Andere zorgpunten betroffen met name de volgende kwesties:

a) Richtlijn opvangvoorzieningen

- verplichting voor de lidstaten om noodplannen op te stellen en op gezette tijden bij te werken om te zorgen voor een goede opvang van verzoekers wanneer zij worden geconfronteerd met een onevenredig aantal daarvan;
- verplichting voor de lidstaten om rekening te houden met gemeenschappelijke normen en indicatoren inzake opvangvoorzieningen bij het toezicht op en de controle van hun opvangvoorzieningen;
- verplichting voor de lidstaten om een voogd aan te stellen die niet-begeleide minderjarigen moet vertegenwoordigen en bijstaan;
- gelijke behandeling van verzoekers in de EU wat betreft de toegang tot de arbeidsmarkt, hetzelfde niveau van sociale zekerheid, een van 9 naar 6 maanden teruggebrachte termijn voor de toegang tot de arbeidsmarkt;
- sanctiemechanisme in geval van secundaire bewegingen.

b) Erkenningsverordening

- verplichte systematische en regelmatige nieuwe beoordelingen van de beschermingsstatus;
- sancties gericht op het verminderen van secundaire migratiestromen;
- verplichting voor de lidstaten om rekening te houden met de gemeenschappelijke analyse en richtsnoeren van het Asielagentschap van de Europese Unie over de situatie in het land van herkomst;
- keuze van het rechtsinstrument (een verordening in plaats van een richtlijn).

c) Verordening over de procedure

- procedure in drie fases (administratieve procedure: gewone of versnelde procedures; beroepsprocedures);
- kortere termijnen, voogdijstelsel, kosteloze rechtsbijstand in alle fasen van de procedure;
- sanctiemechanisme;
- keuze van het rechtsinstrument (een verordening in plaats van een richtlijn).

IV. CONCLUSIE

11. Het voorzitterschap is van plan de eerste technische bespreking van de Dublin-verordening af te ronden en nieuwe compromisvoorstellen te presenteren die binnenkort in de groep moeten worden besproken en, in voorkomend geval, in het Coreper en in de Raad constructieve beleidsdebatten te houden over dit voorstel. Gezien de nauwe verbanden tussen de Dublin-verordening en de andere voorstellen van het wetgevingspakket van juli, in het bijzonder de verordening asielprocedures, de richtlijn opvangvoorzieningen en de erkenningsverordening hecht het voorzitterschap er veel belang aan dat deze dossiers tegelijkertijd worden behandeld. Daarom is het voorzitterschap van plan binnenkort een begin te maken met de technische bespreking ervan door de Groep asiel. Tegelijk zal het voorzitterschap een begin maken met de eerste technische bespreking van de ontwerpverordening tot vaststelling van een Uniekader voor hervestiging. Volgens het voorzitterschap heeft dit voorstel geen significante technische verbanden met de andere voorstellen van het pakket, en dus zou snelle vooruitgang mogelijk moeten zijn.
12. Gezien het bovenstaande worden het Coreper en de Raad verzocht:
- a) nota te nemen van dit voortgangsverslag;
 - b) akkoord te gaan met de door het Slowaakse voorzitterschap voorgestelde driesporenaanpak voor de bespreking van het CEAS- hervormingspakket:
 - zich te richten op de bespreking van de Eurodac-verordening en de verordening inzake het Asielagentschap van de Europese Unie, met als doel vooruitgang te boeken op weg naar een algemene aanpak van de Raad vóór het einde van het voorzitterschap;
 - parallel daaraan besprekingen te voeren over de Dublin-verordening en de verordening asielprocedures, de richtlijn opvangvoorzieningen en de erkenningsverordening;
 - tegelijkertijd een begin te maken met de technische bespreking van de verordening tot vaststelling van een Uniekader voor hervestiging.