



ASIELBELEID

Het asielbeleid van de EU heeft tot doel iedere onderdaan van een derde land die internationale bescherming nodig heeft in een van de lidstaten een passende status te verlenen en de naleving van het beginsel van non-refoulement te waarborgen. In dit verband streeft de Unie ernaar een gemeenschappelijk Europees asielstelsel te ontwikkelen.

RECHTSGROND

- Artikel 67, lid 2, en de artikelen 78 en 80 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU).
- Artikel 18 van het Handvest van de grondrechten van de EU.

DOELSTELLINGEN

De EU streeft ernaar een gemeenschappelijk beleid voor asiel, subsidiaire bescherming en tijdelijke bescherming te ontwikkelen, om iedere onderdaan van een derde land die internationale bescherming nodig heeft een passende status te verlenen en de naleving van het beginsel van non-refoulement te waarborgen. Dit beleid moet in overeenstemming zijn met het Verdrag van Genève betreffende de status van vluchtelingen van 28 juli 1951 en het bijbehorende protocol van 31 januari 1967. Het VWEU noch het Handvest biedt een definitie van de termen “asiel” of “vluchteling”, maar beiden verwijzen uitdrukkelijk naar het Verdrag van Genève en het bijbehorende protocol.

RESULTATEN

A. Voortgang in het kader van de Verdragen van Amsterdam en Nice

Met het **Verdrag van Maastricht** in 1993 werd de voorheen intergouvernementele samenwerking op het vlak van asiel in het institutionele EU-kader ondergebracht. Als voornaamste speler moest de Raad de Commissie bij zijn werkzaamheden betrekken en het Parlement informeren over zijn initiatieven met betrekking tot asiel; Het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJ-EU) was niet bevoegd op het vlak van asielaangelegenheden.

Met het **Verdrag van Amsterdam** van 1999 werden aan de EU-instellingen nieuwe bevoegdheden verleend voor het opstellen van wetgeving op het gebied van asielaangelegenheden, waarbij gebruik werd gemaakt van een specifiek institutioneel mechanisme: een vijfjarige overgangperiode waarbij de Commissie en de lidstaten het



initiatiefrecht delen en de Raad met eenparigheid van stemmen beslist, na raadpleging van het Parlement. Het HvJ-EU werd eveneens bevoegd in specifieke gevallen. In het Verdrag van Amsterdam werd eveneens bepaald dat de Raad, zodra deze eerste fase van vijf jaar was voltooid, kon besluiten dat de gewone medebeslissingsprocedure van toepassing is en dat de Raad voortaan zijn beslissingen met gekwalificeerde meerderheid moest nemen. Eind 2004 besloot de Raad aldus en sinds 2005 wordt de medebeslissingsprocedure (nu bekend als de gewone wetgevingsprocedure) toegepast.

Met de vaststelling van het **programma van Tampere** in oktober 1999 besloot de Europese Raad dat het gemeenschappelijk Europees stelsel in twee opeenvolgende fasen ten uitvoer moet worden gelegd: het aannemen van gemeenschappelijke minimumnormen op de korte termijn moet leiden tot een gemeenschappelijke procedure en een uniforme, in de gehele Unie geldige status voor personen aan wie asiel wordt verleend op de lange termijn.

Dit resulteerde in de **“eerste fase” van het gemeenschappelijk Europees asielstelsel** (CEAS) van 1999 t/m 2004, waarin de criteria en instrumenten worden vastgesteld om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een asielaanvraag (ter vervanging van het internationale/ intergouvernementele Verdrag van Dublin uit 1990), met inbegrip van de oprichting van de Europese dactyloscopie-databank (“Eurodac”) voor de opslag en vergelijking van vingerafdrukken. Hierin worden tevens gemeenschappelijke minimumnormen vastgesteld waaraan de lidstaten zich moeten houden in het kader van de opvang van asielzoekers, alsmede kwalificaties voor internationale bescherming en de aard van de verleende bescherming, en procedures voor de toekenning en intrekking van de vluchtelingenstatus. In aanvullende wetgeving wordt de tijdelijke bescherming in geval van een massale toestroom geregeld.

In het **programma van Den Haag** van november 2004 werd ertoe opgeroepen om uiterlijk eind 2010 de instrumenten en maatregelen van de tweede fase in te zetten en vast te stellen, met de nadruk op het streven van de EU om verder te gaan dan minimumnormen en een eenvormige asielprocedure te ontwikkelen met gemeenschappelijke waarborgen en een uniforme status voor personen die bescherming genieten. In het **Europees pact inzake immigratie en asiel** van 2008 werd deze termijn uitgesteld tot 2012.

B. Het Verdrag van Lissabon

Het Verdrag van Lissabon, dat in december 2009 in werking trad, veranderde de situatie door het asielbeleid om te vormen van het vaststellen van minimumnormen naar het opzetten van een gemeenschappelijk stelsel met een uniforme status en uniforme procedures.

Dit gemeenschappelijk stelsel moet de volgende elementen omvatten:

- een uniforme asielstatus;
- een uniforme status voor subsidiaire bescherming;
- een gemeenschappelijk stelsel voor tijdelijke bescherming;



- gemeenschappelijke procedures voor toekenning of intrekking van de uniforme status van asiel of van subsidiaire bescherming;
- criteria en mechanismen om te kunnen vaststellen welke lidstaat voor de behandeling van een asielaanvraag verantwoordelijk is;
- normen voor opvangvoorzieningen;
- partnerschap en samenwerking met derde landen.

Sinds het Verdrag van Lissabon verwijst artikel 80 VWEU ook uitdrukkelijk naar het beginsel van solidariteit en billijke verdeling van de verantwoordelijkheid tussen de lidstaten, ook op financieel gebied. EU-maatregelen inzake asiel moeten, indien nodig, passende maatregelen omvatten om ervoor te zorgen dat dit beginsel wordt toegepast. Het verdrag zorgde eveneens voor aanzienlijke veranderingen in de besluitvormingsprocedure voor asielaangelegenheden door medebeslissing tot standaardprocedure te maken. Voorts werden de regelingen voor gerechtelijk toezicht door het HvJ-EU aanzienlijk verbeterd. Iedere rechtbank in een lidstaat kan nu verzoeken om een prejudiciële beslissing en niet meer alleen nationale rechtbanken die in laatste aanleg uitspraak doen, zoals voorheen het geval was. Zo kan het HvJ-EU een bredere jurisprudentie op het gebied van asielaangelegenheden ontwikkelen.

In het **programma van Stockholm**, dat op 10 december 2009 door de Europese Raad werd goedgekeurd voor de periode 2010-2014, wordt opnieuw “de instelling van een gemeenschappelijke ruimte, waarin bescherming en solidariteit worden geboden op basis van een gemeenschappelijke asielprocedure en een uniforme status voor personen aan wie internationale bescherming wordt verleend” als doelstelling bevestigd. In het programma wordt vooral benadrukt dat effectieve solidariteit met de lidstaten die specifiek onder druk staan, moet worden bevorderd, en dat het nieuwe Europees Ondersteuningsbureau voor asielzaken (EASO) een centrale rol moet spelen.

Hoewel de Commissie haar voorstellen voor de tweede fase van het CEAS al in 2008-2009 had ingediend, vorderden de onderhandelingen traag. De **“tweede fase” van het CEAS** werd aangenomen na de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon, waarbij de nadruk verschoof van minimumnormen naar een gemeenschappelijke asielprocedure op basis van een uniforme beschermingsstatus.

C. De belangrijkste bestaande juridische instrumenten en huidige initiatieven voor hervorming

Met uitzondering van de herschikte [erkenningsrichtlijn](#), die in januari 2012 in werking trad, traden de overige herschikte wetgevingshandelingen pas in juli 2013 in werking (de [Eurodac-verordening](#); de [Dublin III-verordening](#); de [richtlijn opvangvoorzieningen](#) en de [richtlijn asielprocedures](#)), wat betekende dat de vertraagde omzetting ervan medio juli 2015 samenviel met het hoogtepunt van de migratiecrisis. In juni 2014 stelde de Europese Raad de [strategische richtsnoeren voor de wetgevende en operationele programmering](#) in de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht (artikel 68 VWEU) voor de komende jaren vast, op basis van de [mededeling van de Commissie](#) van maart 2014, en voortbouwend op de door het programma van Stockholm geboekte vooruitgang. In



deze richtsnoeren wordt benadrukt dat de onverkorte omzetting en effectieve uitvoering van het CEAS een absolute prioriteit is.

Met het oog op de migratiedruk sinds 2014 publiceerde de Commissie in mei 2015 (4.2.3.) de [Europese migratieagenda](#), waarin zij verschillende maatregelen voorstelde om deze druk te verlichten, waaronder de **hotspotbenadering**, waarbij het EASO, het Europees grens- en kustwachtagentschap (voorheen Frontex) en het Agentschap van de Europese Unie voor samenwerking op het gebied van rechtshandhaving (Europol) samenwerken met lidstaten in de voorste lijn om inreizende migranten snel te identificeren, te registreren en hun vingerafdrukken op te nemen. De hotspotbenadering moest eveneens bijdragen tot de uitvoering van de **noodherplaatsingsmechanismen** voor in totaal 160 000 mensen die internationale bescherming nodig hebben. Deze mechanismen werden voorgesteld door de Commissie om Italië en Griekenland bij te staan en aangenomen door de Raad op [14 en 22 september 2015](#), na raadpleging van het Parlement. Het besluit van de Raad werd later door het HvJ-EU bekrachtigd in zijn [arrest](#) van 6 september 2017. Herplaatsing is bedoeld als mechanisme om het beginsel van solidariteit en billijke verdeling van de verantwoordelijkheid overeenkomstig artikel 80 VWEU in de praktijk te brengen. De herplaatsingspercentages zijn echter [lager dan verwacht](#) en herplaatsingen worden langzaam uitgevoerd.

De Europese migratieagenda omvat ook verdere stappen in de richting van een hervorming van het CEAS, die in **mei en juli 2016** werden gepresenteerd in twee pakketten wetsvoorstellen, waarover door het Parlement en de Raad werd onderhandeld tijdens de gehele zittingsperiode die in mei 2019 ten einde liep zonder dat een wetgevingshandeling werd goedgekeurd, omdat de dossiers in de Raad werden geblokkeerd of specifieke dossiers werden opgeschort wegens blokkeringen over hiermee verband houdende dossiers. De reeks **wetgevingsinitiatieven is bedoeld** om onder andere **het CEAS** te verbeteren, onder meer door rechtstreeks toepasselijke verordeningen voor te stellen in plaats van richtlijnen (met uitzondering van de opvangvoorzieningen, die onder een richtlijn zouden blijven vallen die derhalve nog in nationaal recht moet worden omgezet). Deze omvat het volgende:

- maatregelen om de [asielprocedures](#) te vereenvoudigen, verduidelijken en verkorten, asielzoekers gemeenschappelijke waarborgen te bieden en te zorgen voor strengere regels ter bestrijding van misbruik, waaronder een gemeenschappelijke lijst met veilige landen van herkomst, die aanvankelijk werd gepresenteerd als een [afzonderlijke verordening](#). De Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken (Commissie LIBE) van het Parlement keurde op 25 april 2018 haar [verslag](#) goed.
- Wie in aanmerking komt voor internationale bescherming (zie de [erkenningsrichtlijn](#)), met het oog op eenvormiger percentages ingewilligde verzoeken en beschermingswijzen, met inbegrip van strengere bepalingen voor de sanctionering van secundaire bewegingen van verzoekers en verplichte beoordelingen van de status, zelfs voor erkende vluchtelingen. De Commissie LIBE keurde haar [verslag](#) op 15 juni 2017 goed.



- Richtlijn 2013/33/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot vaststelling van normen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming (herschikking) ([de richtlijn opvangvoorzieningen herschikking](#)) verving de eerste fase-Richtlijn 2003/9/EG van de Raad tot vaststelling van minimumnormen voor de opvang van asielzoekers. De herschikking van de richtlijn is bedoeld om waardige en geharmoniseerdere normen voor de opvangvoorzieningen te waarborgen, zoals toegang tot huisvesting, voedsel, kleding, gezondheidszorg (met inbegrip van medische en psychologische zorg), onderwijs voor minderjarigen en toegang tot de arbeidsmarkt onder bepaalde voorwaarden. Op 13 juli 2016 diende de Commissie een [wetsvoorstel](#) in over de herziening van de herschikte richtlijn opvangvoorzieningen. Op 25 april 2017 keurde de Commissie LIBE een [verslag](#) goed over het wetsvoorstel van de Commissie.
- De hervorming van de [Dublinverordening](#), die criteria omvat om vast te stellen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming (in principe het eerste land van binnenkomst). In het voorstel worden de huidige criteria in het Dublinsysteem behouden, en worden zij aangevuld met een corrigerend toewijzingsmechanisme om lidstaten die onder onevenredige druk staan te ontlasten. De Commissie LIBE keurde haar [verslag](#) op 19 oktober 2017 goed.
- Een herziening van de [Eurodac-databank met vingerafdrukken van asielzoekers](#), waarbij deze wordt uitgebreid met persoonsgegevens van onderdanen van derde landen die niet om internationale bescherming hebben verzocht maar die irregulier in de EU verblijven, en waarbij wetshandhavingsautoriteiten toegang krijgen tot de databank, en de vingerafdrukken van kinderen vanaf 6 jaar worden opgenomen om opsporing en gezinshereniging te vergemakkelijken. De Commissie LIBE keurde haar [verslag](#) op 30 mei 2017 goed.
- De omvorming van het EASO van een Europees ondersteuningsbureau tot een volledig ontwikkeld [EU-Asielagentschap](#) (EUAA), dat als taak zal hebben het functioneren van het CEAS te vergemakkelijken, eenvormigheid in de beoordeling van asielaanvragen in de gehele EU te waarborgen en de operationele en technische toepassing van het Unierecht te monitoren, waaronder ook het helpen van de lidstaten bij het opleiden van nationale deskundigen zal vallen. Het Parlement nam op 8 december 2016 zijn [verslag](#) aan en medio juni 2017 werd een breed voorlopig akkoord met de Raad bereikt. Op 12 september 2018, toen het voorlopig akkoord van juni 2017 nog steeds hangende was, stelde de Commissie [een gewijzigd voorstel](#) vast voor een verordening inzake het Asielagentschap van de Europese Unie en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 439/2010. Het gewijzigde voorstel omvat bepaalde verduidelijkingen, met name over de operationele taken van het EUAA, en is erop gericht een aantal bepalingen van het voorlopig akkoord over het EUAA af te stemmen op de nieuwe ontwerpverordening inzake de Europese grens- en kustwacht – Frontex (die tegelijkertijd in september 2018 werd ingediend), alsmede om de samenwerking tussen de beide agentschappen te versterken. De Commissie LIBE verwierp het gewijzigde voorstel op 10 december 2018 en onderstreepte dat het voorlopig



akkoord moest worden gesloten als de enige solide basis voor het nieuwe mandaat van het agentschap.

- Een [Uniekader voor hervestiging](#), dat zal voorzien in gemeenschappelijke EU-regels voor de toelating van onderdanen van derde landen die internationale bescherming nodig hebben, met inbegrip van financiële steun voor de hervestigingsinspanningen van de lidstaten, ter aanvulling van de huidige multilaterale en nationale hervestigingsprogramma's ad hoc. De Commissie LIBE keurde haar [verslag](#) op 12 oktober 2017 goed. Op 13 juni 2018 werd tussen het Parlement en de Raad een voorlopig akkoord over de belangrijkste onderdelen van de verordening bereikt.
- Richtlijn 2001/55/EG van de Raad van 20 juli 2001 betreffende minimumnormen voor het verlenen van tijdelijke bescherming in geval van massale toestroom van ontheemden en maatregelen ter bevordering van een evenwicht tussen de inspanning van de lidstaten voor de opvang en het dragen van de consequenties van de opvang van deze personen ([de richtlijn tijdelijke bescherming](#)) werd ontwikkeld als een kader voor het beheren van een onvoorziene massale toestroom van ontheemden en voor het bieden van onmiddellijke bescherming. Deze richtlijn heeft tot doel de verschillen tussen het beleid van de lidstaten inzake de opvang en behandeling van ontheemden in een situatie van massale toestroom te verminderen en tevens de solidariteit tussen de lidstaten te vergroten. De richtlijn werd in de praktijk echter nooit toegepast, ondanks de grote toestroom van vluchtelingen in de EU sinds de uitwerking ervan. Dit is te wijten aan het feit dat voor een besluit in de Raad eenparigheid van stemmen vereist is, dat de richtlijn vage bewoordingen bevat en dat tussen de lidstaten binnen de Raad spanningen bestaan over de verdeling van de lasten.

Op 23 september 2020 legde de Commissie het [nieuwe migratie- en asielpact](#) voor om een nieuwe impuls te geven aan de geblokkeerde hervorming van het CEAS. Met het pact wordt gestreefd naar een nieuw evenwicht tussen verantwoordelijkheid en solidariteit. De Commissie stelt voor de asielprocedure op te nemen in het algemene systeem voor migratiebeheer en dit te koppelen aan een screening vooraf en terugkeer. De Commissie stelt namelijk het volgende voor:

- middels een wijziging van haar voorstel voor een verordening asielprocedures een **nieuwe grensprocedure** in te voeren voor de snelle vaststelling van de status van migranten bij aankomst die ook een terugkeergrensprocedure omvat ([gewijzigd voorstel voor een verordening asielprocedures](#)).
- Een **screening vóór binnenkomst** van alle onderdanen van derde landen die zich aan de buitengrens bevinden zonder aan de voorwaarden voor toegang tot het grondgebied te voldoen of na ontschepping volgend op een opsporings- en reddingsoperatie. ([voorstel voor een verordening tot invoering van een screening vóór binnenkomst](#)).
- Middels haar [voorstel voor een verordening asiel- en migratiebeheer](#) een gemeenschappelijk kader in te stellen, zodat de problemen van irreguliere aankomsten geen zaak van een paar lidstaten is, maar van alle lidstaten. De Commissie stelt een paar nieuwe elementen voor ten aanzien van de vaststelling



van de verantwoordelijkheid voor een asielaanvraag, alsmede een nieuw solidariteitsmechanisme dat is gericht op herplaatsing (vooral voor het aanzienlijke aandeel migranten dat wordt ontscheept na opsporings- en reddingsoperaties) en terugkeersponsoring. De Commissie heeft bijgevolg haar voorstel inzake de Dublinverordening uit 2016 ingetrokken, aangezien de onderdelen ervan in de verordening asiel- en migratiebeheer zijn opgenomen.

- Een [crisis- en overmachtverordening](#) om uitzonderlijke situaties aan te pakken waarin onderdanen van derde landen massaal en op een irreguliere manier toestromen, teneinde lidstaten flexibiliteit te bieden bij crises en ervoor te zorgen dat het solidariteitsmechanisme van de verordening asiel- en migratiebeheer aan crisissituaties wordt aangepast. De Commissie heeft bijgevolg haar [crisisherplaatsingsmechanisme uit 2015](#) aangepast.
- Het [gewijzigde voorstel voor een Eurodac-verordening uit 2016](#) is gericht op de upgrade ervan in een databank van de EU ter ondersteuning van het gemeenschappelijk kader voor asiel, herplaatsing en irreguliere migratie, met inbegrip van terugkeerbeleid, die volledig interoperabel met databanken voor grensbeheer is.

Bovendien stelt de Commissie voor om voort te bouwen op de reeds geboekte vooruitgang bij **resterende dossiers**, en het Parlement en de Raad worden ertoe aangemoedigd zo snel mogelijk voortgang te boeken, met name bij de erkenningsverordening, de richtlijn opvangvoorzieningen, het Asielagentschap van de Europese Unie en het Uniekader voor hervestiging en toelating op humanitaire gronden. Ten slotte beveelt de Commissie in haar [aanbeveling betreffende legale trajecten voor bescherming in de EU](#) de lidstaten aan hun onvervulde toezeggingen voor hervestiging uit 2020 in 2021 na te komen, en verzoekt zij de lidstaten andere trajecten voor toelating op humanitaire gronden in te voeren en aan te wenden, zoals gezinshereniging en gemeenschaps- of particuliere sponsoringregelingen, alsmede aanvullende trajecten in verband met onderwijs en werk.

D. De externe dimensie

De in 2011 door de Commissie vastgestelde totaalaanpak van migratie en mobiliteit (TAMM) is het overkoepelende kader van het externe migratie- en asielbeleid van de EU. Hierin wordt vastgelegd hoe de EU haar beleidsdialogen en samenwerking met niet-EU-landen voert op basis van duidelijk omschreven prioriteiten. Deze aanpak is ingepast in het externe optreden van de EU in zijn algemeenheid, met inbegrip van ontwikkelingssamenwerking. De belangrijkste doelstellingen hiervan zijn om legale migratie beter te organiseren, illegale migratie te voorkomen en te bestrijden, de ontwikkelingseffecten van migratie en mobiliteit te optimaliseren en om internationale bescherming te bevorderen.

In maart 2016 bereikten de Europese Raad en Turkije een akkoord met het oog op het verlagen van de toestroom van irreguliere migranten naar Europa via Turkije. Overeenkomstig de [verklaring EU-Turkije](#) moeten alle nieuwe irreguliere migranten en asielzoekers die vanuit Turkije op de Griekse eilanden aankomen en van wie de asielaanvragen niet-ontvankelijk zijn verklaard, naar Turkije worden teruggestuurd. Tevens moet voor iedere Syriër die wordt teruggestuurd naar Turkije, een andere Syriër



in de EU worden hervestigd, in ruil voor verdere visumliberalisering voor Turkse burgers en de betaling van 6 miljard EUR in het kader van de Faciliteit voor vluchtelingen in Turkije, tot het einde van 2018. Volgens het [verslag over de vooruitgang bij de uitvoering van de Europese migratieagenda](#) van de Commissie van 16 oktober 2019 speelt de verklaring nog altijd een belangrijke rol bij het waarborgen van een doeltreffende aanpak van de migratiekwestie in het oostelijke Middellandse Zeegebied. In het verslag wordt echter onderstreept dat Turkije momenteel met een groeiende migratiedruk te maken heeft, terwijl de instabiliteit in de bredere regio voortduurt en de EU bijstand verleent voor de vitale ondersteuning aan mensen in nood via de 6 miljard EUR van de Faciliteit voor vluchtelingen in Turkije.

Op mondiaal niveau hechtte de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties in september 2016 unaniem haar goedkeuring aan de [verklaring van New York voor vluchtelingen en migranten](#), een baanbrekende politieke verklaring die gericht is op het verbeteren van de manier waarop de internationale gemeenschap het hoofd biedt aan grootschalige vluchtelingen- en migrantenstromen en aan voortslepende vluchtelingensituaties. Als gevolg hiervan werden in 2018 twee mondiale pacten worden aangenomen, voor vluchtelingen en voor andere migranten. De verklaring van New York omvat een alomvattend reactiekader voor vluchtelingen, met specifieke acties die bedoeld zijn om de druk op ontvangende landen te verlichten, de zelfredzaamheid van vluchtelingen te verbeteren, de oplossingen inzake toegang tot derde landen te verruimen en in de landen van herkomst omstandigheden te ondersteunen die vluchtelingen in staat stellen om in veiligheid en waardigheid terug te keren. Op basis van vier hoofddoelstellingen bekrachtigde de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties op 17 december 2018 het [mondiaal pact inzake vluchtelingen](#).

E. Beschikbare financiering voor asielbeleid

Het voornaamste financieringsinstrument in de EU-begroting op het vlak van asiel is het Fonds voor asiel, migratie en integratie ([AMIF](#)). De toewijzing voor AMIF voor de periode 2014-2020 werd verhoogd van 3,31 miljard EUR naar 6,6 miljard EUR. Voor de volgende EU-begroting op lange termijn voor de periode 2021-2027 zijn de middelen in het kader van het **nieuwe AMF** andermaal verhoogd naar 9,9 miljard EUR teneinde onder andere migratie, asiel en integratie op een doeltreffende en humane wijze te beheren, met inbegrip van financiële steun aan de lidstaten voor de via hervestiging en herplaatsing betoonde solidariteit. Andere EU-financieringsinstrumenten zoals het Europees Sociaal Fonds (ESF, [2.3.2](#)), het Fonds voor Europese hulp aan de meest behoeftigen (FEAD, [2.3.9](#)) en het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling (EFRO, [3.1.2](#)) verstrekken ook middelen, veelal om de integratie van vluchtelingen en migranten te bevorderen, hoewel het aandeel van de aan deze instrumenten toegewezen middelen niet afzonderlijk in de begrotingslijnen is opgenomen en dus onduidelijk is.

Evenzo is de aanvankelijke **toewijzing aan het [EASO](#)**, het toekomstige Asielagentschap van de EU (EUAA), voor 2014-2020 verhoogd van 109 miljoen EUR naar 456 miljoen EUR. Om in de toekomst in staat te zijn de volledige operationele steun voor asielprocedures te leveren voorziet het nieuwe meerjarig financieel kader (MFK) in een budget van 1,22 miljard EU voor de periode 2021-2027.



Buiten het MFK maar onder de EU-begroting zijn er **trustfondsen voor externe maatregelen**, zoals

- het **Noodtrustfonds voor Afrika van de EU** (5 miljard EUR voor de oorspronkelijke periode van vijf jaar) waarvan de looptijd tot eind 2021 is verlengd, om landen in Afrika bij te staan bij migratiebeheer en grenscontrole;
- het **Regionaal Trustfonds van de EU** (waarvoor sinds de oprichting 2,2 miljard EUR is vrijgemaakt), dat is opgezet in respons op de Syrische crisis en dat tevens is verlengd tot eind 2021 en moet worden overgenomen door de toekomstige Respons op de crisis in Syrië van de EU in het kader van het MFK 2021-2027; en
- de **Faciliteit voor vluchtelingen in Turkije** (3 miljard EUR voor 2016-2017 en 3 miljard EUR voor 2018-2019). Beide tranches zijn volledig vastgelegd en aanbesteed, en bijna 4 miljard EUR is uitbetaald waarmee projecten tot uiterlijk medio 2025 worden gefinancierd. In juli 2020 heeft de EU ermee ingestemd 485 miljoen EUR extra vrij te maken voor humanitaire bijstand in het kader van de faciliteit, zodat de lopende programma's tot eind 2021 kunnen worden verlengd.

Tot slot is het **Europees Ontwikkelingsfonds** (EOF), dat voorheen buiten de EU-begroting viel, opgenomen in het MFK 2021-2027 onder de rubriek "Nabuschap en internationaal beleid" (98,4 miljard EUR voor de gehele rubriek). Het EOF is gericht op de uitbanning van armoede en de verwezenlijking van de Agenda 2030 voor duurzame ontwikkeling, hoewel dit fonds de afgelopen jaren steeds meer is gebruikt voor de financiering van de aanpak van migratiekwetsies

DE ROL VAN HET EUROPEES PARLEMENT

Het Europees Parlement heeft zich altijd duidelijk uitgesproken voor een gemeenschappelijk Europees asielstelsel, overeenkomstig de juridische verbintenissen van de Unie. Het Parlement heeft tevens aangedrongen op de terugdringing van illegale migratie en de bescherming van kwetsbare groepen.

De [resolutie van 12 april 2016](#) van het Parlement over de situatie in het Middellandse Zeegebied en de noodzaak van een holistische EU-aanpak van migratie biedt een overzicht van de voornaamste standpunten en bedenkingen van het Parlement op het vlak van migratie.

Het Parlement roept op tot betrouwbare en eerlijke procedures, die effectief ten uitvoer worden gelegd en gebaseerd zijn op het beginsel van non-refoulement. Het onderstreept dat elke afzwakking van de bescherming en van de kwaliteit van de opvang moet worden voorkomen en dat de lasten voor de lidstaten aan de buitengrenzen van de EU eerlijker moeten worden verdeeld. Het Parlement heeft de lidstaten verzocht gebruik te maken van de bestaande mogelijkheden om humanitaire visa te verstrekken, en is van oordeel dat mensen die om internationale bescherming verzoeken, bij ieder consulaat of iedere ambassade een Europees humanitair visum moeten kunnen aanvragen, en pleit daarom voor een wijziging van de visumcode van de Unie. Volgens het Parlement zijn er nog verdere stappen nodig om ervoor te zorgen dat het gemeenschappelijk Europees asielstelsel werkelijk uniform wordt. De uitvoering ervan moet grondig worden geanalyseerd. Het Parlement wijst op het belang van



wederzijdse erkenning door de lidstaten van niet alleen negatieve, maar ook positieve asielbeslissingen.

Het Parlement benadrukt dat detentie slechts mag worden toegepast in uitzonderlijke, zeer duidelijk omschreven omstandigheden en moet samengaan met het recht om tegen detentie beroep aan te tekenen bij een rechtbank.

Tijdens de zittingsperiode 2014-2019 heeft het Europees Parlement als medewetgever een onderhandelingspositie uitgewerkt inzake alle wetsvoorstellen voor de hervorming van het CEAS, die in mei en juli 2016 in de vorm van twee pakketten wetsvoorstellen werden ingediend. De Raad was niet in staat een positie vast te stellen voor de onderhandelingen met het Parlement over de herschikking van de Dublinverordening en de verordening asielprocedures. Dit heeft een schaduw geworpen op de werkzaamheden inzake de andere voorstellen voor een hervorming van het CEAS.

Wat de betrekkingen met derde landen betreft, dringt het Parlement er in het kader van de [totaalaanpak van migratie en mobiliteit](#) op aan dat de inspanningen op het vlak van capaciteitsopbouw en hervestigingsactiviteiten moeten worden geïntensiveerd en uitgevoerd in samenwerking met derde landen die grote aantallen vluchtelingen opvangen. Het Parlement is van oordeel dat de samenwerking met derde landen gericht moet zijn op het aanpakken van de achterliggende oorzaken van irreguliere migratiestromen naar Europa.

Voorts beschikt het Parlement over de mogelijkheid om beroep tot nietigverklaring bij het HvJ-EU aan te tekenen. Het Parlement heeft dit instrument met succes ingezet (zie het [arrest van het HvJ-EU van 6 mei 2008](#)) voor de nietigverklaring van bepalingen betreffende de procedure voor de opstelling van de gemeenschappelijke lijst van derde landen die als veilige landen van herkomst en Europese veilige derde landen worden beschouwd, zoals bedoeld in Richtlijn 2005/85/EG van de Raad.

Voor wie meer wil weten:

- [migratie in Europa](#)
- [migratiecrisis in Europa](#)
- [immigratiebeleid van de EU](#)

Marion Schmid-Drüner
12/2020

