

# AANBEVELINGEN

## AANBEVELING (EU) 2020/1364 VAN DE COMMISSIE

van 23 september 2020

### betreffende legale trajecten voor bescherming in de EU: bevordering van hervestiging, toelating op humanitaire gronden en andere aanvullende trajecten

DE EUROPESE COMMISSIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 292,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Het aantal vluchtelingen en andere personen die internationale bescherming nodig hebben, neemt wereldwijd toe. De capaciteit van de Unie om haar morele plicht tot het verlenen van doeltreffende bijstand na te komen, moet dan ook worden versterkt. Alle lidstaten zouden moeten deelnemen aan de collectieve inspanningen van de Unie om solidariteit te betonen aan degenen die internationale bescherming nodig hebben, door legale trajecten naar de Unie aan te bieden en de beschermingsruimte buiten de Unie te versterken.
- (2) Deze aanbeveling strekt tot ondersteuning van de vóórtdurende inspanningen van de lidstaten om personen die internationale bescherming nodig hebben, veilige en legale mogelijkheden te bieden en de bestaande mogelijkheden te verbeteren. De aanbevolen actie heeft met name ten doel te getuigen van solidariteit met derde landen waar een groot aantal personen die internationale bescherming nodig hebben als ontheemde verblijft, en bij te dragen tot zowel internationale initiatieven inzake hervestiging en toelating op humanitaire gronden als tot een beter algemeen migratiebeheer.
- (3) De Unie werkt aan de ontwikkeling en versterking van de beschermingsruimte in landen van doorreis, landen van bestemming of eerste landen van asiel, om zowel personen die internationale bescherming nodig hebben als bijzonder kwetsbare migranten bij te staan, en om gastgemeenschappen te helpen. De regionale ontwikkelings- en beschermingsprogramma's<sup>(1)</sup> in de Hoorn van Afrika, Noord-Afrika en het Midden-Oosten ondersteunen onder meer de instandhouding en verbetering van de beschermingsruimte door de capaciteit van nationale systemen, autoriteiten en het maatschappelijk middenveld te ontwikkelen. Zij bieden bescherming door rechtstreekse bijstand te verlenen aan personen die internationale bescherming nodig hebben. Alle acties worden verwezenlijkt door uitvoerende partners. De programma's ondersteunen duurzame oplossingen voor personen die internationale bescherming nodig hebben, met name in de vorm van hervestiging, door voor screening en registratie te zorgen, vaststelling van de vluchtelingenstatus te vergemakkelijken en de hervestigingsoperaties van de Hoge Commissaris van de Verenigde Naties voor de vluchtelingen (UNHCR) rechtstreeks te ondersteunen. De lidstaten wordt verzocht een actieve rol te spelen als consortiumleden of financiële bijdragen te leveren ter ondersteuning en uitvoering van de regionale ontwikkelings- en beschermingsprogramma's teneinde de externe dimensie van het migratiebeleid van de EU te versterken.
- (4) Hervestiging is een belangrijk instrument voor het verlenen van bescherming aan personen die internationale bescherming nodig hebben en het is een blijk van mondiale solidariteit om derde landen te helpen bij de opvang van grote aantallen mensen die op de vlucht zijn voor oorlog of vervolging. Ook is hervestiging een belangrijk element van het alomvattende asiel- en migratiebeleid van de Unie: door personen die bescherming nodig hebben, veilige en legale trajecten te bieden, helpt hervestiging levens te redden, irreguliere migratie terug te dringen en het bedrijfsmodel van smokkelnetwerken te bestrijden. Hervestiging is ook een belangrijk en integrerend onderdeel van de brede aanpak van migratie doordat er op alle migratiegerelateerde gebieden met partnerlanden wordt samengewerkt.
- (5) De UNHCR heeft bevestigd dat de wereldwijde hervestigingsbehoefte nog steeds groot is; in 2020 gaat het om 1,44 miljoen personen. Dat aantal zal in de komende jaren naar verwachting nog toenemen.

<sup>(1)</sup> Gecofinancierd uit de begroting van de Unie en uitgevoerd door consortia onder leiding van lidstaten.

- (6) Op het eerste Mondiale Vluchtelingenforum, dat in december 2019 is gehouden, is de stand van zaken opgemaakt van de uitvoering van het mondiaal pact inzake vluchtelingen van de UNHCR <sup>(2)</sup>. Daarbij is brede internationale steun gemobiliseerd voor het zoeken naar duurzame oplossingen voor de vluchtelingen in de wereld, waaronder oplossingen op het gebied van hervestiging en een uitbreiding van de aantallen en soorten legale trajecten voor personen die internationale bescherming nodig hebben. De driejarige strategie van de UNHCR (2019-2021) betreffende hervestiging en aanvullende trajecten voorziet in een routekaart voor uitbreiding door meer plaatsen aan te bieden, meer actoren te mobiliseren en gastvrijere samenlevingen te creëren. Om een mondiale voortrekkersrol te spelen op het gebied van hervestiging, wordt de lidstaten verzocht om de uitvoering van de strategie te ondersteunen en de huidige trend, nl. dat het aantal landen van hervestiging wereldwijd terugloopt en het aantal toegezegde hervestigingsplaatsen sterk is gedaald, tegen te gaan <sup>(3)</sup>.
- (7) Sinds 2015 zijn dankzij twee succesvolle door de EU gesubsidieerde hervestigingsprogramma's, waaraan een aanzienlijk aantal lidstaten deelnam, meer dan 70 000 zeer kwetsbare personen die internationale bescherming nodig hadden, aan opvang in de Unie geholpen. Tussen 2015 en 2018, toen de mondiale situatie op het gebied van hervestiging ingrijpend veranderde, verdrievoudigde het jaarlijkse aantal hervestigingen naar de lidstaten, waarbij het percentage hervestigingen in de wereld dat de EU voor haar rekening nam, steeg van minder dan 9 % vóór 2016 tot 41 % in 2018. Uit deze toename blijkt het voordeel en het potentieel van samenwerking en coördinatie op EU-niveau waar het gaat om hervestiging. Ook duidt deze stijging op het belang van financiering uit de EU-begroting; er werd namelijk 1 miljard EUR uitgetrokken voor de rechtstreekse ondersteuning van de hervestigingsinspanningen van de lidstaten in de periode 2015-2020.
- (8) In het kader van de eerste EU-hervestigingsregeling <sup>(4)</sup> kwamen de lidstaten en de geassocieerde Dublinstaten overeen om gedurende een periode van twee jaar (2015-2017) 22 504 personen die internationale bescherming nodig hadden, te hervestigen vanuit het Midden-Oosten, de Hoorn van Afrika en Noord-Afrika <sup>(5)</sup>. In totaal werden in het kader van deze eerste, succesvolle EU-regeling 19 452 personen hervestigd (86 % van het toegezegde totaal).
- (9) In het kader van de tweede EU-hervestigingsregeling <sup>(6)</sup> kwamen de lidstaten overeen om 50 039 personen die internationale bescherming nodig hadden, te hervestigen vanuit Turkije, Libanon, Jordanië en landen langs de route door het centrale Middellandse Zeegebied, door met name de noodtransitmechanismen te ondersteunen die de UNHCR had opgezet in Niger (2017) en Rwanda (2019). Deze regeling was een succes: er werden 43 827 personen hervestigd (88 % van het toegezegde totaal).
- (10) Om het aantal hervestigingen te maximaliseren en goed gebruik te maken van de beschikbare financiering, wordt de lidstaten die het aantal plaatsen dat zij hebben toegezegd in het kader van de tweede EU-hervestigingsregeling, nog niet volledig heeft gebruikt, de mogelijkheid geboden om hun eerdere verbintenissen in 2020 en 2021 na te komen.
- (11) In het kader van de verklaring EU-Turkije <sup>(7)</sup> waren medio september 2020 meer dan 27 000 personen hervestigd <sup>(8)</sup>. De lidstaten hebben daarnaast ook internationale bescherming behoevende personen hervestigd vanuit Turkije via hun eigen nationale regelingen.
- (12) De Unie moet de ad hoc-hervestigingsregelingen gaandeweg vervuilen voor regelingen op basis van een stabiel kader dat garandeert dat de hervestigingsregelingen van de Unie duurzaam en voorspelbaar zijn. Daartoe heeft de Commissie in 2016 een verordening tot vaststelling van een Uniekader voor hervestiging <sup>(9)</sup> voorgesteld om in het kader van de herziening van het asielstelsel van de Unie te zorgen voor veilige en legale trajecten voor personen die internationale bescherming nodig hebben. In juni 2018 werd een gedeeltelijk voorlopig politiek akkoord bereikt, op grond waarvan toelating op humanitaire gronden naast hervestiging werd toegevoegd aan het toepassingsgebied van de voorgestelde verordening. Een vlotte goedkeuring van het voorstel is van groot belang voor een doeltreffender, eerlijker en stabiel EU-beleid inzake asiel en migratie, met inbegrip van een stabiel hervestigingskader.

<sup>(2)</sup> <https://www.unhcr.org/the-global-compact-on-refugees.html>

<sup>(3)</sup> De UNHCR ontving in 2018 van 29 landen toezeggingen voor hervestiging, tegenover 35 landen in 2017; het aantal overplaatsingen voor hervestiging daalde van 65 100 in 2017 tot 55 680 in 2018.

<sup>(4)</sup> Aanbeveling (EU) 2015/914 van de Commissie van 8 juni 2015 over een Europese hervestigingsregeling (PB L 148 van 13.6.2015, blz. 32).

<sup>(5)</sup> Conclusies van de vertegenwoordigers van de regeringen van de lidstaten, in het kader van de Raad bijeen, van 20 juli 2015.

<sup>(6)</sup> Aanbeveling (EU) 2017/1803 van de Commissie van 3 oktober 2017 inzake de versterking van legale migratiemogelijkheden voor personen die internationale bescherming nodig hebben (PB L 259 van 7.10.2017, blz. 21).

<sup>(7)</sup> <https://www.consilium.europa.eu/nl/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/>

<sup>(8)</sup> Deze hervestigingen zijn deels meegeteld bij de in de overwegingen 8 en 9 bedoelde hervestigingsregelingen van de EU.

<sup>(9)</sup> COM(2016) 468 final.

- (13) Om te waarborgen dat de hervestigingsinspanningen doorgaan tot er een stabiel kader voorhanden is, verzocht de Commissie de lidstaten om op het negende forum voor hervestiging in juli 2019 toezeggingen te doen voor de hervestigingen in 2020. Dit verzoek beruiste op de overeengekomen prioriteiten voor deze periode en was in overeenstemming met de raming door de UNHCR van de wereldwijde behoefte aan hervestiging in 2020 en de aanbevelingen van de UNHCR voor de planning van hervestiging door de EU in 2020, waarin werd aangestuurd op 30 000 plaatsen voor 2020. De lidstaten zegden iets minder dan 29 500 plaatsen toe. Dit aanzienlijke totaal, dat overeenkomt met meer dan 50 % van alle hervestigingsplaatsen die staten voor 2020 ter beschikking van de UNHCR hebben gesteld, onderstreept dat de lidstaten zich blijven inzetten om bescherming te verlenen, levens te redden en geloofwaardige alternatieven voor irreguliere verplaatsingen te bieden.
- (14) Tegen de achtergrond van de verwachte wereldwijde behoeften aan hervestiging in 2020, de driejarenstrategie van de UNHCR (2019-2021) inzake hervestiging en aanvullende trajecten, en het eerste Mondiale Vluchtelingenforum (december 2019), bevestigt deze aanzienlijke toezegging van de lidstaten de rol van de EU als mondiale koploper op het gebied van hervestiging.
- (15) De prioritaire gebieden voor hervestiging in het kader van de toezeggingsronde voor 2020 zijn gekozen op basis van de wereldwijde hervestigingsbehoeften die de UNHCR verwacht en de noodzakelijke voortzetting van de verklaring EU-Turkije van maart 2016. De lidstaten zouden moeten doorgaan met hervestigingen vanuit Turkije, Jordanië, Libanon, alsook uit de belangrijkste Afrikaanse landen langs en naar de route door het centrale Middellandse Zeegebied, waaronder Libië, Niger, Tsjaad, Egypte, Ethiopië en Sudan. Ook zouden de lidstaten de noodtransitmechanismen in Niger en Rwanda moeten ondersteunen en plaatsen voor hervestiging in noodsituaties moeten regelen. De uitvoering van de verklaring EU-Turkije omvat de activering van de vrijwillige regeling voor toelating op humanitaire gronden met Turkije, gesteld dat aan alle randvoorwaarden daarvoor wordt voldaan en dat de irreguliere overtochten tussen Turkije en de EU stoppen of ten minste aanzienlijk en duurzaam in aantal zijn verminderd.
- (16) Om de lidstaten te helpen de doelstelling van 29 500 plaatsen in 2020 te halen, is circa 300 miljoen EUR uit de begroting van de Unie beschikbaar gesteld <sup>(10)</sup>. Volgens de regels van het Fonds voor asiel, migratie en integratie (AMIF) kunnen de lidstaten in aanmerking komen voor een financiële stimulans van 10 000 EUR per hervestigde persoon uit een prioritaire regio of een bijzonder kwetsbare groep en van 6 000 EUR voor overige hervestigingen.
- (17) In de periode januari-maart 2020 kwamen in het kader van de toezeggingsronde van 2020 meer dan 3 600 personen in de EU aan voor hervestiging. De uitbraak van de coronaviruspandemie heeft echter tot een ernstige verstoring van de hervestigingsoperaties geleid. De lidstaten, de UNHCR en de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM) schortten dergelijke operaties medio maart 2020 op. Op 18 juni 2020 kondigden de UNHCR en de IOM aan dat de hervestiging van vluchtelingen zou worden hervat <sup>(11)</sup>. Sinds de zomer zijn verscheidene lidstaten begonnen de hervestigingsactiviteit geleidelijk te hervatten.
- (18) Dit ongekende wereldwijde gevaar voor de gezondheid en de maatregelen om de verspreiding van het virus te beperken, ging gepaard met aanzienlijke gevolgen voor alle operaties en procedures in verband met hervestiging, toelating op humanitaire gronden en gemeenschapssponsoring. Het is duidelijk geworden dat EU-coördinatie geboden is, willen de genomen maatregelen maximaal effect sorteren.
- (19) In haar richtsnoeren betreffende de uitvoering van de relevante EU-bepalingen op het gebied van de asiel- en terugkeerprocedures en betreffende hervestiging <sup>(12)</sup> verzocht de Commissie de lidstaten om solidair te blijven met degenen die internationale bescherming nodig hebben en met derde landen die grote aantallen vluchtelingen herbergen, door de continuïteit van de procedures op het gebied van hervestiging zo veel mogelijk te waarborgen. De Commissie heeft de lidstaten verzocht om nieuwe werkwijzen te overwegen, zoals interviews op afstand of hervestiging op basis van dossiers. Over deze zaken heeft het Europees Ondersteuningsbureau voor asielzaken (EASO) snelle operationele steun verleend dankzij een reeks thematische onlinevergaderingen in het kader van het netwerk voor hervestiging en toelating op humanitaire gronden.
- (20) Gezien het ontwrichtende effect van de coronaviruspandemie op de uitvoering van de toezeggingen in het kader van de toezeggingsronde voor 2020 besloot de Commissie de uitvoeringsperiode te verlengen tot na 2020, om te waarborgen dat de lidstaten genoeg tijd hebben om deze toezeggingen volledig te kunnen nakomen. Het oorspronkelijk eenjarige programma wordt daartoe omgezet in een tweejarig programma voor de periode 2020-2021, waarin de lidstaten 29 500 personen zouden moeten hervestigen. Voorts wordt de lidstaten verzocht te overwegen om zo mogelijk zelf aanvullende nationale hervestigingsprogramma's te bekostigen.

<sup>(10)</sup> De financiële ondersteuning combineert begrotingskredieten uit 2019 en 2020, die de lidstaten in twee tranches ter beschikking zijn gesteld.

<sup>(11)</sup> [https://www.unhcr.org/news/press/2020/6/5eeb85be4/joint-statement-un-refugee-chief-grandi-ioms-vitorino-announce-resumption.html?query=resettlement resumption](https://www.unhcr.org/news/press/2020/6/5eeb85be4/joint-statement-un-refugee-chief-grandi-ioms-vitorino-announce-resumption.html?query=resettlement%20resumption)

<sup>(12)</sup> COM(2020) 2516 final.

- (21) Om te waarborgen dat de inspanningen van de EU op het gebied van hervestiging probleemloos worden hervat na de verstoring als gevolg van de coronaviruspandemie, zou moeten worden overwogen om vanaf 2022 met nieuwe hervestigingsprogramma's te werken, rekening houdend met de financiële middelen die in het kader van het Fonds voor asiel, migratie en integratie 2021-2027 zijn toegewezen ter ondersteuning van de toezeggingen van de lidstaten. Het blijft de ambitie van de Unie om het aantal hervestigingen in de komende jaren geleidelijk op te voeren.
- (22) Naast de financiële steun van de EU zijn er nog verschillende maatregelen genomen om de lidstaten te helpen bij de hervestiging van personen. Het EASO streeft ernaar de lidstaten te helpen bij het nakomen van hun toezeggingen op het gebied van hervestiging. De ondersteuningsfaciliteit voor hervestiging in Istanbul, die sinds april 2019 operationeel is (proeffase), ondersteunt de inspanningen van de lidstaten op het gebied van hervestiging vanuit Turkije. Bovendien bevordert het door het EASO gefaciliteerde netwerk voor hervestiging en toelating op humanitaire gronden, dat sinds januari 2020 operationeel is, samenwerking en kennisuitwisseling tussen de lidstaten, met de nadruk op specifieke EU-onderwerpen. Het netwerk is het belangrijkste forum waarbinnen de lidstaten de gevolgen van de coronaviruspandemie bestrijden door informatie uit te wisselen en van elkaar te leren.
- (23) Overeenkomstig de driejarenstrategie van de UNHCR (2019-2021) inzake hervestiging en aanvullende trajecten is het bovendien passend om te ijveren voor de invoering of de ruimere benutting van modellen voor toelating op humanitaire gronden en andere aanvullende trajecten, bij wijze van extra toelatingsmogelijkheid, zodat er meer plaatsen beschikbaar komen via veilige en legale trajecten, naast hervestiging.
- (24) De voorgestelde verordening tot vaststelling van een Uniekader voor hervestiging bepaalt dat de lidstaten voor toelating op humanitaire gronden van financiële middelen worden voorzien.
- (25) Aangezien de modellen voor toelating op humanitaire gronden heel divers zijn, zijn er in de lidstaten en in derde landen al tal van veelbelovende ervaringen opgedaan, die kunnen worden opgeschaald of in andere lidstaten kunnen worden overgenomen.
- (26) Meerdere lidstaten hebben regelingen inzake gemeenschapssponsoring<sup>(13)</sup> ingevoerd, die hervestiging, toelating op humanitaire gronden en andere aanvullende trajecten kunnen ondersteunen. In alle gevallen kunnen particuliere sponsors, groepen particulieren of organisaties zonder winstoogmerk een gestructureerde rol spelen bij het verwelkomen en integreren van personen die internationale bescherming nodig hebben.
- (27) In het kader van hervestiging kunnen regelingen inzake gemeenschapssponsoring lidstaten helpen om het aantal plaatsen voor hervestiging te vergroten en vluchtelingen met succes te integreren in gastvrije gastgemeenschappen. Op basis van een sterk partnerschap tussen de staat en organisaties uit het maatschappelijk middenveld, individuele personen of groepen personen, bieden particuliere sponsors doorgaans financiële, praktische en morele steun bij de toelating of integratie van vluchtelingen. Volgens de uit 2018 daterende studie over de haalbaarheid en de toegevoegde waarde van sponsorregelingen<sup>(14)</sup> kunnen modellen inzake gemeenschapssponsoring vele verschillende vormen aannemen. Afhankelijk van hun opzet en doel dragen deze regelingen ertoe bij dat er meer plaatsen beschikbaar komen voor personen die bescherming nodig hebben, maken zij snellere en doeltreffendere integratie mogelijk, verbeteren zij de publieke steun voor vluchtelingen en hervestiging, en helpen zij irreguliere secundaire bewegingen van hervestigde personen te voorkomen.
- (28) Naast hervestiging zijn er ook andere vormen van gemeenschapssponsoring die als model kunnen dienen, waaronder de praktijk die sommige lidstaten en particuliere organisaties "humanitaire corridors" noemen, d.w.z. het model dat momenteel in Italië, Frankrijk en België wordt toegepast door confessionele organisaties, in samenwerking met de respectieve nationale overheden. Bij dit model zijn particuliere sponsors betrokken bij alle fasen van het toelatingsproces: van de identificatie van personen die internationale bescherming nodig hebben tot en met de overbrenging naar de betrokken lidstaat. Ook zorgen de sponsors voor opvang en integratie en dragen zij de betrokken kosten. Sinds 2016 zijn meer dan 2 700 personen die internationale bescherming nodig hadden, op deze manier aangekomen in Europa (met name in Italië en Frankrijk). De precieze regels voor de samenwerking tussen de staat en de particuliere sponsors worden dikwijls vastgelegd in memoranda van overeenstemming.
- (29) Gezien de voordelen van gemeenschapssponsoring zou de Unie zich krachtiger moeten inzetten voor een EU-aanpak van gemeenschapssponsoring die voortbouwt op de ervaring van de lidstaten en waarbij ook de EASO een rol speelt. De Unie zal steun blijven verlenen voor de opbouw van de capaciteit van actoren uit het maatschappelijk middenveld die betrokken zijn bij regelingen inzake gemeenschapssponsoring, en zij bevordert transnationale uitwisselingen over kennisdeling teneinde bestaande programma's op het gebied van gemeenschapssponsoring op te schalen en nieuwe programma's te creëren, ook in lidstaten die dergelijke regelingen nog niet hebben uitgevoerd. In 2019 deed de Commissie daarom een specifieke oproep tot het indienen van voorstellen in het kader van het AMIF-actieprogramma<sup>(15)</sup>. Het bevorderen van

<sup>(13)</sup> In een aantal landen ook wel aangeduid als "particuliere sponsoringprogramma's".

<sup>(14)</sup> <https://op.europa.eu/nl/publication-detail/-/publication/1dbb0873-d349-11e8-9424-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-114630059>

<sup>(15)</sup> 2019 Call for Proposals AMIF-2019-AG-Call, Topic 1: Fostering the integration of persons in need of protection through private sponsorship schemes.

complementaire trajecten voor personen die bescherming nodig hebben en van hun verdere integratie is een van de onderwerpen die worden genoemd in de oproep tot het indienen van voorstellen voor transnationale acties op het gebied van asiel, migratie en integratie in het kader van het werkprogramma AMIF 2020 <sup>(16)</sup>.

- (30) De coronaviruspandemie heeft ook gevolgen gehad voor de regelingen inzake gemeenschapssponsoring. In haar richtsnoeren betreffende de uitvoering van de relevante EU-bepalingen op het gebied van asiel en terugkeer en betreffende hervestigingsprocedures moedigde de Commissie de lidstaten aan om de communicatiekanalen met de sponsors open te houden, de sponsors op de hoogte te houden van de ontwikkelingen en sponsors te blijven werven en screenen, zodat er in de toekomst meer opvang beschikbaar zal zijn.
- (31) Zoals de UNHCR heeft benadrukt, wordt gezinshereniging algemeen gezien als een sleutelfactor voor succesvolle integratie in het gastland. Gedwongen ontheemden die internationale bescherming nodig hebben, krijgen bij het uitoefenen van hun recht op gezinshereniging vaak te maken met tal van uitdagingen, zoals langdurige en omslachtige administratieve procedures <sup>(17)</sup>. Dit kan leiden tot pogingen om de regels te omzeilen via gevaarlijke irreguliere migratie. Om de toegang tot het recht op gezinshereniging overeenkomstig de richtlijn inzake gezinshereniging <sup>(18)</sup> te vergemakkelijken, worden de lidstaten aangemoedigd om steunprogramma's voor gezinshereniging op te zetten die de toegang tot informatie verbeteren en de visumaanvraagprocedure vereenvoudigen. Voor gevallen die buiten de werkingssfeer van de richtlijn inzake gezinshereniging vallen, wordt de lidstaten verzocht om programma's voor toelating op humanitaire gronden op te zetten, zoals sponsoring van gezinnen.
- (32) Om optimaal gebruik te maken van de vaardigheden, kwalificaties en motivatie van personen die internationale bescherming nodig hebben, zouden ook andere aanvullende trajecten voor toelating moeten worden onderzocht, zoals onderwijs of werk. Verscheidene lidstaten ondersteunen programma's die de toegang tot bestaande legale kanalen vergemakkelijken voor personen die internationale bescherming nodig hebben, zoals studenten of werknemers. De lidstaten worden aangemoedigd om bij dergelijke procedures gebruik te maken van het EU-instrument voor het opstellen van een vaardigheidsprofiel voor onderdanen van derde landen. Dit speciale online-instrument helpt de vaardigheden en kwalificaties van personen met een migratieachtergrond te inventariseren en documenteren <sup>(19)</sup>.
- (33) Naar schatting heeft wereldwijd minder dan drie procent van de vluchtelingen toegang tot hoger onderwijs <sup>(20)</sup>. Ook als zij over de nodige vaardigheden en de nodige kennis beschikken, ontbreekt het hun vaak aan de informatie en financiële middelen om zich in te schrijven voor postdoctorale of voorgezette academische programma's in de Unie. De lidstaten zouden moeten overwegen om de toegang tot universiteiten voor jongeren die internationale bescherming nodig hebben, te verbeteren en het zo gemakkelijker voor hen te maken om tot hun grondgebied te worden toegelaten als student. Voor dergelijke initiatieven kunnen een proactief selectieproces in derde landen, taalcursussen, flexibiliteit met betrekking tot de criteria voor toelating tot studieprogramma's en -beurzen alsook speciale integratiemaatregelen bij aankomst nodig zijn. Studenten die na hun afstuderen in de betrokken lidstaat willen blijven overeenkomstig Richtlijn (EU) 2016/801 van het Europees Parlement en de Raad <sup>(21)</sup>, zouden in aanmerking moeten komen voor counseling en hulp bij het vinden van een baan.
- (34) Om de uitvoering van dergelijke programma's te vergemakkelijken, zal de Commissie de lidstaten aanmoedigen om van elkaar te leren en ervaringen uit te wisselen; ook zal zij onderzoeken hoe de EU het opzetten en ontwikkelen van deze trajecten voor studenten financieel zou kunnen ondersteunen.
- (35) De lidstaten zouden voorts moeten overwegen om in partnerschap met de particuliere sector, werkgevers, vakbonden en het maatschappelijk middenveld innovatieve regelingen op het gebied van internationale arbeidsmobiliteit te ontwikkelen voor personen die bescherming nodig hebben.
- (36) Het EASO zal samen met het netwerk voor hervestiging en toelating op humanitaire gronden de lidstaten helpen bij het ontwerpen en uitvoeren van programma's voor toelating op humanitaire gronden en andere aanvullende trajecten.

<sup>(16)</sup> Commission Implementing Decision of 26.6.2020 on the financing of Union Actions in the framework of the Asylum, Migration and Integration Fund and the adoption of the work programme for 2020: <https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/financing/fundings/migration-asylum-borders/asylum-migration-integration-fund/union-actions/docs/c4223-annex-decision-amif-awp-2020.pdf>

<sup>(17)</sup> <https://www.unhcr.org/uk/protection/basic/5f5743f84/families-together-family-reunification-for-refugees-in-the-european-union.html>

<sup>(18)</sup> Richtlijn 2003/86/EG van de Raad van 22 september 2003 inzake het recht op gezinshereniging (PB L 251 van 3.10.2003, blz. 12).

<sup>(19)</sup> <https://ec.europa.eu/migrantskills/#/>

<sup>(20)</sup> De schattingen van de UNHCR: <https://www.unhcr.org/tertiary-education.html>

<sup>(21)</sup> Richtlijn (EU) 2016/801 van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2016 betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van derdelanders met het oog op onderzoek, studie, stages, vrijwilligerswerk, scholierenuitwisseling, educatieve projecten of au-pairactiviteiten (PB L 132 van 21.5.2016, blz. 21), artikel 25.

- (37) Bij de uitvoering van programma's voor hervestiging, toelating op humanitaire gronden en andere aanvullende trajecten zouden de lidstaten rekening moeten houden met de verplichtingen van het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap.
- (38) Om het toezicht op de uitvoering van de EU-hervestigingsregelingen in 2020 en 2021 te waarborgen, zouden de lidstaten de Commissie desgevraagd moeten informeren over de personen die overeenkomstig hun toezegging op hun grondgebied zijn hervestigd, en daarbij moeten vermelden vanuit welk land de betrokkene is hervestigd. De Commissie zal ook toezicht houden op de verschillende projecten en programma's voor toelating op humanitaire gronden die in de lidstaten worden uitgevoerd, teneinde het overzicht te bewaren over alle legale trajecten voor personen die internationale bescherming nodig hebben en het aantal plaatsen dat via deze kanalen wordt aangeboden.
- (39) Deze aanbeveling dient te zijn gericht tot de lidstaten. De geassocieerde Dublinstaten wordt verzocht om bij te dragen aan de gemeenschappelijke Europese hervestigingsinspanningen alsook aan gemeenschappelijke inspanningen in verband met andere aanvullende trajecten,

HEEFT DE VOLGENDE AANBEVELING VASTGESTELD:

**ERVOOR ZORGEN DAT MEER LIDSTATEN ZICH BEZIGHouden MET HERVESTIGING EN TOELATING OP HUMANITAIRE GRONDEN**

1. De lidstaten zouden moeten bijdragen aan het verschaffen van legale trajecten voor personen die internationale bescherming nodig hebben, in een geest van internationale solidariteit met de eerste landen van asiel en de landen van doorreis, en de onderlinge solidariteit moeten versterken.

**DE UITVOERINGSINSPANNINGEN IN HET KADER VAN DE CORONAVIRUSPANDEMIE OPVOEREN EN HERVESTIGING OP DE MIDDELLANGE TERMIJN OPSCHALEN**

2. Om te zorgen voor een goede aansluiting bij de overgang van de eerdere EU-hervestigingsregelingen naar het stabiele hervestigingskader van de Unie, wordt de lidstaten verzocht om, voortbouwend op de ervaring die is opgedaan bij de uitvoering van die regelingen, het streefcijfer inzake hervestiging dat in het kader van de toezeggingsronde voor 2020 is vastgesteld, te bereiken, d.w.z. ten minste 29 500 personen die internationale bescherming nodig hebben, gedurende een periode van twee jaar (1 januari 2020 tot en met 31 december 2021) over te brengen uit derde landen.
3. De lidstaten wordt verzocht de beloftes die zij hebben gedaan in het kader van de toezeggingsronde voor 2020, zo spoedig mogelijk als in het licht van de coronaviruspandemie haalbaar is, na te komen. Zij worden aangemoedigd zich te bezinnen op innovatieve werkmethoden en hun procedures aan te passen aan de veranderende praktijk, ook in de eerste landen van asiel.
4. De lidstaten die hun toezeggingen in het kader van de EU-hervestigingsregeling voor 2018-2019 <sup>(2)</sup> nog niet volledig gestand hebben gedaan, worden aangemoedigd om dit in 2020 en 2021 alsnog te doen, conform hun nationale programma's van het AMIF.
5. In 2020 en 2021 zouden de lidstaten hun activiteiten op het gebied van hervestiging moeten voortzetten, voor zover zulks mogelijk is tijdens de coronaviruspandemie, en gerichte toezeggingen moeten doen:
  - a) om te waarborgen dat de hervestiging vanuit Turkije van Syriërs en andere onderdanen van derde landen en staatloze personen die door het Syrische conflict ontheemd zijn geraakt, wordt voortgezet, ter ondersteuning van de tenuitvoerlegging van de verklaring EU-Turkije van maart 2016; daarbij gaat het ook om de activering van de vrijwillige regeling voor toelating op humanitaire gronden, gesteld dat aan alle randvoorwaarden daarvoor wordt voldaan en dat de irreguliere overtochten tussen Turkije en de EU stoppen of ten minste aanzienlijk en duurzaam in aantal zijn verminderd;
  - b) te zorgen voor ononderbroken hervestiging vanuit Libanon en Jordanië;
  - c) bij te dragen tot verdere stabilisering van de situatie in het centrale Middellandse Zeegebied door bescherming behoevende personen te hervestigen vanuit Libië, Niger, Tsjaad, Egypte, Ethiopië en Sudan, onder meer door ondersteuning van tijdelijke UNHCR-mechanismen voor noodevacuatie van de kwetsbaarste groepen migranten uit Libië die zich in Niger en Rwanda bevinden.

<sup>(2)</sup> Aanbeveling (EU) 2017/1803.

6. De lidstaten wordt verzocht om flexibel te reageren op de dringende behoeften op het gebied van hervestiging in de wereld. Hun wordt verzocht zo veel mogelijk toezeggingen inzake hervestiging uit te voeren en goed gebruik te maken van het budget dat hun ter beschikking is gesteld. De lidstaten zouden hun hervestigingsprogramma's moeten uitvoeren in nauwe samenwerking met de UNHCR en zo nodig met ondersteuning van de EASO.
7. Om ervoor te zorgen dat de hervestigingsoperaties na de verstoringen als gevolg van de coronaviruspandemie doorgang vinden en weer groeien, wordt de lidstaten verzocht om bij te dragen aan de toekomstige EU-hervestigingsprogramma's. De lidstaten wordt verzocht hun bestaande hervestigingsprogramma's op te schalen, eerdere hervestigingsprogramma's te hervatten of nieuwe hervestigingsprogramma's op te zetten, zodat, wanneer hervestiging weer mogelijk is onder omstandigheden die voor alle betrokken veilig zijn, er meer plaatsen beschikbaar zijn voor personen die internationale bescherming nodig hebben.

#### **ZORGEN VOOR HOOGWAARDIGE HERVESTIGINGSPROGRAMMA'S**

8. De lidstaten zouden moeten waarborgen dat alle fasen van het hervestigingsproces correct worden uitgevoerd, met name wat betreft de vóór vertrek (op afstand) te verstrekken oriëntatie en de na aankomst te verstrekken informatie. Hun wordt verzocht om te zorgen voor voldoende passende opvangcapaciteit, gezien de toegenomen bezorgdheid uit het oogpunt van de volksgezondheid, zodat de geselecteerde personen snel naar Europa kunnen komen.
9. De lidstaten worden aangemoedigd om speciale doeltreffende programma's voor de integratie en sociale inclusie van hervestigde personen te ontwerpen, waarbij met name rekening wordt gehouden met hun kwetsbaarheid. Hun wordt verzocht om nauw met het maatschappelijk middenveld en de gastgemeenschappen samen te werken bij het invoeren of uitbreiden van regelingen inzake gemeenschapssponsoring voor hervestiging die beogen hervestigde vluchtelingen doeltreffender, beter en sneller in de gastsamenlevingen te integreren.
10. De lidstaten zouden interne controle- en evaluatieprogramma's moeten invoeren voor het meten van de doelmatigheid en de doeltreffendheid van hun hervestigingsregelingen en van relevante integratieprogramma's.

#### **BEVORDEREN VAN TOELATING OP HUMANITAIRE GRONDEN**

11. De lidstaten wordt verzocht meer kwetsbare personen die internationale bescherming nodig hebben, toe te laten tot hun grondgebied. Naast hervestiging zouden zij met name moeten overwegen om andere legale trajecten voor kwetsbare personen die internationale bescherming nodig hebben, op te zetten of uit te breiden.
12. Voorts wordt de lidstaten verzocht om de toegang tot het recht op gezinshereniging te vergemakkelijken door steunprogramma's voor gezinshereniging op te zetten die de toegang tot informatie verbeteren en de visumaanvraagprocedure vereenvoudigen. Verder wordt hen verzocht te voorzien in trajecten voor de toelating van familieleden van personen die internationale bescherming genieten, door middel van programma's voor toelating op humanitaire gronden, zoals regelingen voor sponsoring van gezinnen.
13. De lidstaten wordt verzocht bij te dragen aan een EU-aanpak van gemeenschapssponsoring en op basis van de waaier van modellen voor toelating op humanitaire gronden toelatingsprogramma's te ontwerpen die in overeenstemming zijn met hun respectieve nationale prioriteiten en rekening houden met de prioriteiten en belangen op het gebied van de externe betrekkingen van de EU.
14. De lidstaten wordt verzocht nauw samen te werken met het maatschappelijk middenveld om gemeenschapssponsorregelingen in te voeren of uit te breiden als een traject voor toelating op humanitaire gronden waarbij particuliere sponsors, groepen particulieren of ngo's betrokken zijn bij de verschillende fasen van het programma, d.w.z. van het selecteren van personen die internationale bescherming nodig hebben, in het derde land, tot en met hun integratie na aankomst.
15. Bij het ontwerpen van deze regelingen voor gemeenschapssponsoring zouden de lidstaten en hun partners transparante en niet-discriminerende selectiecriteria moeten vaststellen voor personen die internationale bescherming nodig hebben. Vanaf het begin van het programma zouden zij ervoor moeten zorgen dat de respectieve rollen en verantwoordelijkheden van het maatschappelijk middenveld en de overheid in de fasen voor vertrek en na aankomst duidelijk zijn omschreven. De lidstaten blijven verantwoordelijk voor de veiligheidscontroles en toelatingsprocedures en moeten waarborgen dat er passende waarborgen en vangnetten zijn.
16. De lidstaten wordt verzocht gemeenschapssponsorregelingen in te voeren of uit te breiden die gericht zijn op betere en snellere integratie en sociale inclusie van personen aan wie internationale bescherming is verleend en op het verbeteren van de publieke steun door gastvrijere, inclusievere samenlevingen te creëren.

17. De lidstaten worden aangemoedigd om tijdens en na de coronaviruspandemie contact te houden met de communicatiekanalen met particuliere sponsors en ervoor te zorgen dat particuliere sponsors de sponsorregelingen actief blijven ondersteunen.
18. De lidstaten wordt verzocht gebruik te maken van de diverse mogelijkheden van cofinanciering door de EU ter bevordering van sponsorregelingen.

#### **BEVORDEREN VAN AANVULLENDE TRAJECTEN VOOR PERSONEN DIE INTERNATIONALE BESCHERMING NODIG HEBBEN IN VERBAND MET ONDERWIJS EN WERK**

19. De lidstaten worden aangemoedigd om programma's te ontwikkelen en ondersteunen die de toegang tot andere bestaande legale kanalen vergemakkelijken voor personen die internationale bescherming nodig hebben, en zo nodig EU-instrumenten te gebruiken voor het inventariseren en documenteren van hun vaardigheden en kwalificaties. Ook worden de lidstaten aangemoedigd om zo spoedig mogelijk toegang te verlenen tot de arbeidsmarkt, door middel van onder meer activeringsprogramma's (bv. voor om- en bijscholing). Om de integratie op de arbeidsmarkt te vergemakkelijken, zouden de lidstaten nauw moeten samenwerken met de sociale partners.
20. De lidstaten zouden moeten overwegen om de toegang tot universiteiten te verbeteren voor jongeren die internationale bescherming nodig hebben. Zij zouden deze jongeren kunnen aanmerken als student, met inachtneming van hun specifieke behoeften. De lidstaten zouden kunnen overwegen om in nauwe samenwerking met universiteiten speciale programma's op te zetten met een flexibelere academische selectieprocedure, financiële steun en passende taalcursussen, of hun bestaande initiatieven op te schalen. Zij zouden counseling moeten verstrekken en afgestudeerden die in de lidstaten willen blijven, moeten helpen bij het zoeken naar werk.
21. De lidstaten zouden moeten overwegen om in partnerschap met de particuliere sector en werkgevers innovatieve regelingen op het gebied van internationale arbeidsmobiliteit te ontwikkelen voor personen die internationale bescherming nodig hebben, zonder dat dit afbreuk doet aan hun recht op bescherming.
22. De lidstaten wordt verzocht om bij te dragen aan een EU-aanpak van gemeenschapssponsoring, ter ondersteuning van de aanvullende trajecten voor onderwijs en werk voor personen die internationale bescherming nodig hebben.

#### **DE SAMENWERKING TUSSEN DE LIDSTATEN VERSTERKEN EN HERVESTIGING OP MONDIAAL NIVEAU BEVORDEREN**

23. Om optimaal te profiteren van de voordelen en het potentieel van samenwerking en coördinatie op EU-niveau op het gebied van hervestiging, toelating op humanitaire gronden, gemeenschapssponsoring en aanvullende trajecten, worden de lidstaten uitgenodigd om deel te nemen aan het EASO-netwerk voor hervestiging en toelating op humanitaire gronden en aangemoedigd om actief bij te dragen aan de bijeenkomsten en activiteiten van het netwerk.
24. De lidstaten zouden in het kader van het EASO-netwerk voor hervestiging en toelating op humanitaire gronden moeten samenwerken om een tijdige en vlotte hervatting van de hervestigingen te vergemakkelijken wanneer de beperkingen in verband met de coronaviruspandemie worden opgeheven en nieuwe werkwijzen en procedures moeten ontwikkelen om hervestigingsoperaties op de middellange termijn veerkrachtiger te maken.
25. Om hervestiging wereldwijd verder uit te breiden, zouden de lidstaten met derde landen moeten samenwerken en deze landen moeten helpen bij het opzetten van hun hervestigingsprogramma's door het opbouwen van capaciteit en het uitwisselen van ervaringen en beste praktijken, op basis van de expertise van de EASO en in samenwerking met de UNHCR en de IOM.

#### **MONITORING**

26. De lidstaten zouden de Commissie desgevraagd moeten meedelen hoeveel personen er conform de toezeggingen op hun grondgebied zijn hervestigd en daarbij ook moeten vermelden vanuit welk land de hervestiging plaatsvond.
27. De lidstaten zouden de Commissie op de hoogte moeten houden van de toelatingen op grond van de regelingen voor toelating op humanitaire gronden en andere aanvullende trachten.



**FINANCIËLE STEUN**

28. De lidstaten zouden ten volle gebruik moeten maken van de financiële steun die gedurende de rest van de uitvoeringsperiode nog voor de toezeggingen beschikbaar is via het Fonds voor asiel, migratie en integratie. Er zou moeten worden gewaarborgd dat alle fasen van de hervestigingsprocedure als bedoeld in deze aanbeveling correct worden uitgevoerd.
29. De lidstaten zouden ook ten volle moeten gebruikmaken van andere mogelijkheden om met EU-financiering te zorgen voor ondersteuning en verbetering van hervestiging, toelating op humanitaire gronden en andere aanvullende trajecten voor personen die internationale bescherming nodig hebben en hun integratie en sociale inclusie in de gastlanden. Daarbij moet met name worden gedacht aan de inzet van het Europees Sociaal Fonds en het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, met inachtneming van de respectieve doelstellingen daarvan.

**ADRESSATEN**

Deze aanbeveling is gericht tot de lidstaten.

Gedaan te Brussel, 23 september 2020.

*Voor de Commissie*  
Ylva JOHANSSON  
*Lid van de Commissie*

---

## BIJLAGE

**Hervestiging: toezeggingen 2020**

Lidstaat	Totaal aantal plaatsen 2020
België	758
Bulgarije (*)	[25]
Tsjechië	
Denemarken	
Duitsland	5 500
Estland	
Ierland	994
Griekenland	
Spanje	1 000
Frankrijk	5 200
Kroatië	100
Italië	700
Cyprus	
Letland	
Litouwen	18
Luxemburg (*)	[50]
Hongarije	
Malta (*)	[20]
Nederland	1 902
Oostenrijk	
Polen	
Portugal	1 150
Roemenië	200
Slovenië	
Slowakije	
Finland	850
Zweden	5 114
Verenigd Koninkrijk	6 000
<b>TOTAAL</b>	<b>29 487</b>

(\*) Uitvoering van toezeggingen in het kader van de vorige regeling (niet meegeteld bij de toezeggingsronde 2020)