

Vergaderjaar 2020–2021

35 612

EU-voorstellen: EU-migratiepact 2020 COM (2020) 609, 610, 611, 612, 613 en 614¹

C **VERSLAG VAN EEN DESKUNDIGENBIJEEENKOMST** Vastgesteld 12 maart 2021

De vaste commissie voor Immigratie & Asiel / JBZ-Raad² heeft op 2 maart 2021 gesprekken gevoerd over **het Europese Migratie- en Asielpact**.

Van deze gesprekken brengt de commissie bijgaand geredigeerd woordelijk verslag uit.

De voorzitter van de commissie,
Faber-Van de Klashorst

De griffier van de commissie,
Van Dooren

¹ Zie dossiers E200018, E200019, E200020, E200021, E200022 en E200023 op www.europapoort.nl.

² Samenstelling:

Kox (SP), Faber-van de Klashorst (PVV) (*voorzitter*), De Boer (GL), Van Dijk (SGP), Van Hattem (PVV), Jorritsma-Lebbink (VVD), Oomen-Ruijten (CDA), Rombouts (CDA), Stienen (D66) (*ondervoorzitter*), Teunissen (PvdD), Van Rooijen (50PLUS), Adriaansens (VVD), De Blécourt-Wouterse (VVD), Doornhof (CDA), Frentrop (FVD), Huizinga-Heringa (CU), Karimi (GL), vac. (Fractie-Nanninga) Veldhoen (GL), Vos (PvdA), De Vries (Fractie-Otten), Keunen (VVD), Dittrich (D66), Van Wely (Fractie-Nanninga), Raven (OSF), Karakus (PvdA).

Voorzitter: Van Hattem
Griffier: Van Dooren

Aanwezig zijn negen eden der Kamer: Adriaansens, Dittrich, Frentrop, Van Hattem, Karimi, Oomen-Ruijten, Stienen Vos en Van Wely,

alsmede de heer K. Hendriks, de heer R. Koopmans, mevrouw T. de Lange, mevrouw M. Verburg, mevrouw F. de Vries en de heer J.J. Rijpma.

Aanvang 9.31 uur.

De **voorzitter**: Een hele goede morgen. Ik heet iedereen van harte welkom bij deze deskundigenbijeenkomst over de Europese asiel- en migratievoorstellen, die we vandaag zullen bespreken hier in de Eerste Kamer. Van harte welkom, in het bijzonder aan de deskundigen in de zaal en de deskundigen die via de videoverbinding inbellen. Deze bijeenkomst is via de livestream te volgen op de website van de Eerste Kamer. We gaan zo meteen starten met drie sprekers vanuit de wetenschap.

Blok 1: Wetenschap

gesprek met:

- de heer J.J. Rijpma (hoogleraar Europees recht aan de Universiteit Leiden en lid van commissie-Meijers)
- de heer R. Koopmans (hoogleraar Sociologie en Migratieonderzoek aan de Humboldtuniversiteit en onderzoeksdirecteur WZB Berlin Social Science Center)
- mevrouw T. de Lange (hoogleraar Europees migratierecht, Radboud Universiteit)

De **voorzitter**: We beginnen met de heer Jorrit Rijpma, hoogleraar Europees recht aan de Universiteit Leiden en tevens lid van de commissie-Meijers. De heer Rijpma zal deelnemen via een videoverbinding. Nog even voor alle duidelijkheid: iedere spreker krijgt tien minuten het woord en daarna is er gelegenheid voor een vragenronde vanuit de zaal van wederom tien minuten.

Ik wil nu graag beginnen en het woord geven aan de heer Rijpma. Welkom.

De heer **Rijpma**: Goedemorgen. Mijn naam is Jorrit Rijpma en ik ben hoogleraar Europees recht en, zoals gezegd, lid van de commissie-Meijers, een commissie van experts op het gebied van vreemdelingenrecht en internationaal strafrecht. Wij hebben al een aantal notities gepubliceerd op de website van de commissie-Meijers over het asiel- en migratiepact. De positiepaper die u eerder toegestuurd hebt gekregen, is een paper die namens deze commissie is ingediend. Ik onderschrijf alles wat daarin staat volledig. Misschien full disclosure: ik ben ook deel geweest van de schrijfgroep die het rapport van het AIV over het Europees asielbeleid heeft geschreven: «Het Europese asielbeleid. Twee grote akkoorden om de impasse te doorbreken.» Dat neemt natuurlijk een meer politiek oogpunt.

Het is een pact van 509 pagina's en ik moet om 11.00 uur weer college geven. Ook daarom dank dat ik als eerste mocht. Ik wil me dus op een paar elementen richten. Die zijn eigenlijk ook al in die positiepaper aan bod gekomen. Ik heb de positiepapers van mijn collega's niet gezien, maar ik had inmiddels wel de verdeling gemaakt met professor De Lange dat ik me met name op het asielgedeelte zou richten. Daarin zou ik eigenlijk een aantal dingen kort willen benoemen: het solidariteitsmechanisme zoals dat is voorgesteld in het pact, de grensprocedure, terugkeer en de rol van agentschappen.

Het pact bouwt voort, maar neemt in zekere zin ook weer wat weg van de voorstellen die in 2016 zijn ingediend. In 2016 is natuurlijk al een eerste poging gedaan naar aanleiding van de asiel- en migratiecrisis om tot een hervorming te komen van het gemeenschappelijk Europees asielbeleid. Daarin is destijds de strategie geweest: wij hebben geen akkoord totdat er een akkoord is op alle fronten. Eigenlijk was er al heel veel overeenstemming in 2016, maar waar het steeds op misliep was natuurlijk Dublin. We need to talk about Dublin: de verdeling en het element van verplichte solidariteit. We hebben tijdens de migratiecrisis gezien dat voor een aantal lidstaten, met name in Centraal- en Oost-Europa, iedere vorm van verplichte solidariteit onacceptabel is. Die hebben effectief het hervestingsmechanisme dat destijds is aangenomen gesaboteerd en zijn daar ook voor veroordeeld door het Europees Hof voor Justitie. Ik denk dat je dat niet helemaal los kan zien van de rule-of-lawcrisis in de Europese Unie, maar dat is weer een heel andere discussie.

Het pact komt in zoverre terug op die verplichte solidariteit dat het meer toegaat naar een flexibele solidariteit. Dat houdt in dat Dublin eigenlijk behouden blijft, met alle criteria die er nu gelden – het wordt zelfs strenger toegepast – in normale situaties. Slechts in gevallen van hoge migratiedruk of in het geval van mensen die ontscheept worden na redding op zee geldt er een vorm van solidariteit en dan nog kunnen lidstaten enkel worden gedwongen om maar 50% van de mensen te hervestigen. Er wordt gezegd dat die flexibele solidariteit er ook op ziet dat je terugkeerpartnerships kunt sluiten. Dat houdt dus in dat in plaats van dat je verantwoordelijkheid neemt voor mensen die een asielaanvraag doen, je je verantwoordelijk maakt voor mensen die teruggestuurd moeten worden, die geen recht op verblijf hebben en op wie een terugkeerbesluit van toepassing is, met het idee dat dan het aantal mensen in een land als Italië of een ander land aan de buitengrens per saldo gelijk blijft. Ik denk dat je hier meteen een groot probleem ziet van het migratiepact zoals nu voorgesteld. Je kan Dublin een andere naam geven, maar het blijft in essentie een niet-werkend disfunctioneel systeem en het wordt eigenlijk alleen maar strenger toegepast. Vervolgens komt er een ontzettend mooie tekentafeloplossing die in de praktijk waarschijnlijk enkel gaat leiden tot meer gesleep met mensen en die ook de nodige mensenrechtelijke vragen oproept.

Dat brengt me eigenlijk meteen bij de grensprocedure. De grensprocedure is iets waar Nederland en ook Duitsland in het verleden zeer op hebben zitten hameren en de Commissie heeft dat in zekere zin ook meegenomen. Ook daar de charme van het idee: we houden mensen daar aan de grens en daar gaan we snel beslissen of mensen al dan niet recht hebben op asiel. De grensprocedure wordt voorafgegaan door een screeningsprocedure. In de grensprocedure wordt vervolgens gekeken – dat zou dan binnen twaalf weken moeten – of iemand recht heeft op asiel. Tijdens die grensprocedure wordt niet detentie voorgeschreven, maar worden mensen wel aan of in de nabijheid van de grens gehouden. De facto is dat een grond voor detentie geworden, zoals dat wordt voorgesteld.

Dat leidt natuurlijk tot problemen, want ook daar kan je je afvragen of er in twaalf weken wel een procedure kan worden gedaan die aan alle voorwaarden voldoet. Bovendien behoud je dan de druk op de zuidelijke lidstaten en die zitten daar niet echt op te wachten. Je ziet op dit moment ook al die oude verdeling van de lidstaten, naar oost, west, noord en zuid, alweer verschijnen. De lidstaten zetten hun hakken alweer in het zand. Dat houdt ook in dat het bijvoorbeeld niet gelukt is onder Duits voorzitterschap om tot een akkoord op grote lijnen te komen. Het Portugees voorzitterschap gaat nu per voorstel kijken of daar een compromis gevonden kan worden. Dat heeft misschien als voordeel dat je dan op deelgebieden een akkoord bereikt, maar dan zijn we verre van de overall snelle en naadloze procedures die de Commissie voorstaat.

Ik denk, nogmaals, dat het belangrijk is om aan te geven dat de commissie-Meijers en ook ikzelf onderschrijven dat het op dit moment met name belangrijk is om een akkoord te bereiken. Het is ook niet zo dat ik iemand ben die zegt: zet de grenzen maar open. Er zal een vorm van regulering mogelijk moeten zijn. Ik denk dat het wel belangrijk is dat er een besef is dat je maar tot op zekere hoogte de asiel- en migratiestroom echt kan reguleren. Dat betekent niet dat je dat niet moet proberen, maar het is ook wel mijn taak om aan te geven: wees je bewust van de effecten van je voorstellen en wees je er ook bewust van dat wat je beoogt te doen misschien niet lukt. Dat is een beetje wat ik bedoel met die tekentafelopening.

Daar maak ik me ook echt wel zorgen over bij de grensprocedure. Want de grensprocedure zou gevolgd worden door een twaalf weken durende terugkeerprocedure op het moment dat er geen recht op asiel is. Daarvan kan je je ook afvragen of daar de wens niet de vader van de gedachte is. Terugkeer is notoir moeilijk, ook omdat je vaak afhankelijk bent van de medewerking van derde landen. Mijn grote vrees is dat wat de grensprocedure doet, eigenlijk een codificering en een veralgemenisering is van de hotspot approach die we op de Griekse eilanden zien. Daarvan hebben we natuurlijk gezien welke effecten die heeft gehad. Ook in de hotspot approach is het idee dat er door alle autoriteiten snel wordt gekeken, nationaal met hulp van en coördinatie door Europese autoriteiten, wie al dan niet recht heeft op asiel. Ook daar zou terugkeer vanaf de Griekse eilanden snel geregeld zijn. En dat is gewoon de facto niet het geval. In die zin wil ik dus wel waarschuwen voor de gevolgen van de grensprocedures.

Dan misschien nog even heel kort over de rol van agentschappen. De agentschappen worden wel genoemd. Het pact heeft het ook over een alomvattende governance. Maar als je kijkt naar de rol van die agentschappen, zie je dat die er eigenlijk wat bekaaid afkomen. Enerzijds is dat logisch. Frontex heeft natuurlijk sinds 2019 een nieuw mandaat. Frontex is de laatste weken, maanden natuurlijk verschillende malen in het nieuws geweest omdat daar nogal wat problemen zijn. Dat is ook weer een ander verhaal, maar dat geeft wel aan dat we voorzichtig moeten zijn met het geven van een rol aan die agentschappen. In het pact wordt voortgebouwd op het voorstel voor een Europees asielagentschap, maar worden geen echte bevoegdheden overgedragen. Dat is ook lastig. Wat je wel ziet, nu al, in de hotspots, is dat het asielagentschap in grote mate met behulp van national asylum caseworkers asielbesluiten voorbereidt. Dat heeft natuurlijk ook allerlei consequenties voor rechterlijke controle, voor de zorgvuldigheid van de procedure, et cetera, et cetera.

Ten slotte nog de samenwerking met derde landen. Laat ons ook een beetje leren van het verleden. We hebben gezien dat derde landen vaak niet mee willen werken. We hebben ook gezien dat wij ons in de EU-Turkijedeal toch een beetje met huid en haar hebben overgeleverd aan de heer Erdogan. Dat is vaak geen structurele oplossing. Vlak voordat de pandemie uitbrak, nog geen jaar geleden, besloot president Erdogan mensen door te sturen naar de Turks-Griekse grens. Binnen een tijdsbestek van dagen zaten we weer volop in een crisismodus. In dat opzicht is het positief dat er niet wordt voortgeborduurd op de externalisering van asielprocedures. Maar tegelijkertijd wordt er wel heel erg ingezet op terugkeer en zijn wij ook heel erg afhankelijk van derde landen op het gebied van terugkeer. Daar zie ik wel een probleem, want die samenwerking is in grote mate geïnformaliseerd. Dat was natuurlijk ook het geval met de EU-Turkijedeal: dat was een soort gentlemen's agreement. Volgens het Hof van Justitie is het niet eens gesloten door de EU, maar door de lidstaten. Dat werpt natuurlijk ook weer de vraag op hoe zich dat verhoudt tot de democratische controle. Die zou dan plaats moeten vinden door de parlementen. Ik denk dat ik het hierbij houd. Ik geloof ook dat ik dan aan mijn spreektijd zit. Ik sta natuurlijk open voor vragen.

De **voorzitter**: Dank u wel, meneer Rijpma. Inderdaad precies binnen de spreektijd van tien minuten. We gaan over naar de vragenronde vanuit de zaal en voor de leden die via Teams deelnemen. Ik ben vandaag technisch voorzitter, maar zit hier ook als woordvoerder namens mijn fractie en zal indien nodig ook een vraag stellen. Dan weten de deelnemers dat ik ook vanuit die hoedanigheid aan de vergadering deelneem. Ik wil eerst in de zaal inventariseren of er vragen zijn aan de heer Rijpma. Mevrouw Karimi van GroenLinks.

Mevrouw **Karimi** (GroenLinks): Dank u wel voor de heldere uiteenzetting. Ik heb één vraag. Zou in uw opinie een acceptabele grensprocedure mogelijk zijn? Met andere woorden: wat zouden daarvoor de waarborgen zijn?

De heer **Rijpma**: Ik vind dat heel lastig. De waarborgen zijn helder. Je moet een zorgvuldige asielpcedure uitvoeren. De vraag is of dat mogelijk is binnen het tijdsbestek dat er nu voorzien is. De andere vraag is natuurlijk ook of het iets is wat de zuidelijke lidstaten willen. Ik denk dat er twee absolute voorwaarden zijn. De administratieve capaciteit moet er zijn en de vraag is of lidstaten daarbij hulp willen accepteren. Dat is ook een vraag. Natuurlijk kun je daar de hulp van een volledig opgetuigd Europees asielaagentschap aanbieden, maar die hulp moeten lidstaten dan ook accepteren. Zeker Italië en Spanje zitten eigenlijk niet zo op pottenkijkers te wachten. Griekenland is misschien een ander verhaal. Je moet dat agentschap dan ook wel de bevoegdheden en de middelen geven. Daar moet de juiste controle op bestaan. Vervolgens moet je, als je zo'n procedure succesvol wilt laten werken, inderdaad kunnen rekenen op terugkeer, maar daarvoor ben je volledig afhankelijk van derde landen. En als mensen wel worden geaccepteerd, zou je toch een solidariteitsmechanisme moeten optuigen. Ik denk dat dit steeds neerkomt op: we need to talk about Dublin. Dat is nog onvoldoende gebeurd, denk ik. Een kort antwoord op uw vraag: ik vind het heel moeilijk om een grensprocedure ... Kijk, een grensprocedure kan best werken, op een luchthaven bijvoorbeeld. Nederland heeft ook grensprocedures op Schiphol. Dat is een gecontroleerde omgeving, daar zijn de aantallen behapbaar. In Nederland hebben we daar nu juist de administratieve structuren voor. Of dat op deze schaal aan de zuidelijke buitengrenzen een mogelijkheid is, betwijfel ik ten zeerste.

De **voorzitter**: Dank u wel. Dan zou ik graag doorgaan naar een vraag vanuit de zaal van de heer Dittrich van D66.

De heer **Dittrich** (D66): Dank u wel voor uw uiteenzetting. U vertelde ook hoe notoir ingewikkeld het is met de derde landen om mensen terug te kunnen sturen. Er wordt vanuit verschillende landen van alles geprobeerd, maar het lukt maar steeds niet. Dus mijn vraag aan u is: hebt u dan een suggestie wat er extra kan gebeuren, zodat die terugkeer naar die derde landen wel op de een of andere manier kan?

De heer **Rijpma**: Als ik dat antwoord zou hebben, dan zou ik dat al hebben gegeven. Ook die terugkeerrelatie is heel interessant. Grote lidstaten geven vaak de voorkeur aan bilaterale relaties. Spanje met Marokko, Frankrijk met voormalige koloniën. Die zitten misschien helemaal niet te wachten op Europeanisering. Voor Nederland zou een Europeanisering van het terugkeerbeleid, of in ieder geval van die terugkeerrelaties, best positief kunnen werken. De Europese Commissie heeft in 2016 ook al voorgesteld om terugkeerrelaties deel uit te laten maken van het volledige pakket van externe betrekkingen. Denk aan ontwikkelingshulp, denk aan handelsvoordelen, denk aan het visumbeleid. Nederland heeft dat ook weleens geprobeerd, met het doellandenbeleid. Daar is de ACVZ, de

Adviescommissie voor Asiel- en Vreemdelingenzaken, toen heel kritisch op geweest. Die heeft toen gezegd: in de praktijk zien wij uiteindelijk dat als het om de handel gaat, de handel toch altijd weer voorgaat. Wij gaan dat nu eigenlijk repliceren op Europees niveau, maar dat is wel de lijn die de Commissie aanhoudt. Natuurlijk zijn handelsvoordelen en een visumbeleid belangrijk. Je moet ook in je achterhoofd houden dat visumfacilitering en visumliberalisering voor de Turken ook onderdeel waren van de EU-Turkijedeal. Maar daar heeft het Europees Parlement terecht ook nog wat over te zeggen. Dat is weer een heel ander rechtskader, waar ook weer juridische voorwaarden aan verbonden zijn. Toen de coup in Turkije plaatsvond en de mensenrechtensituatie achteruitging, was visumfacilitering ook van tafel.

Dit alles om aan te geven hoe gecompliceerd het is. Dus nee, ook daarop heb ik niet een-op-een het antwoord. Ik kan alleen wel aangeven dat dit is wat de Commissie probeert te doen. Ze wil een soort alomvattende aanpak, waarbij bij migratie – dat zie je ook in het pact zelf staan – ook gekeken wordt naar de medewerking op terugkeer, en dat zal dan consequent worden geëvalueerd.

De **voorzitter**: Dank u wel. Zijn er nog vragen van andere leden vanuit de zaal? Mevrouw Adriaansens van de VVD.

Mevrouw **Adriaansens** (VVD): Dank u wel, meneer Rijpma, voor uw hele snelle, compacte toelichting. Complimenten daarvoor. U geeft zelf een opening richting het Dublinakkoord, de Dublinverordening, en u zegt: daar moeten we het over hebben. Welke oplossingsrichtingen ziet u daar?

De heer **Rijpma**: Ook dat is heel lastig. Ik denk dat we daar langer en beter over moeten nadenken. Eén positief element in het pact daar is wel dat asielzoekers bijvoorbeeld na drie jaar al het recht krijgen om als langdurig ingezetene van lidstaat te veranderen. Dublin is nooit een solidariteitsmechanisme geweest. Het is altijd een mechanisme ter toekenning van verantwoordelijkheden geweest. Onze premier heeft het ooit «geografische pech» genoemd voor de landen aan de buitengrens. In de Dublin-criteria zoals we die nu hebben, zit een soort van inherente oneerlijkheid, die er in de praktijk op neerkomt dat de landen aan de buitengrenzen van Europa het vaakst verantwoordelijk zijn. In een tijd van geen crisis, zie je dat die inherente oneerlijkheid in de praktijk een beetje wordt verzacht, doordat de noordelijke lidstaten vaak hun verantwoordelijkheid nemen en niet altijd overgaan tot het terugsturen van mensen naar de verantwoordelijke lidstaat. Dat zie je in dit pact nu juist veranderen. Dat wordt moeilijker, juist om die secundaire bewegingen tegen te gaan. Ik denk dat dat in ieder geval niet de oplossing is. De oplossing zal erin liggen dat we toch in Europa, ook met de Oost-Europese lidstaten die daar zo mordicus tegen zijn, komen tot een daadwerkelijke solidariteit. Ik ben helemaal niet uit principe tegen een flexibele solidariteit, maar de manier waarop die nu vorm wordt gegeven met die terugkeerpartnerschappen, gaat alleen maar leiden tot nog meer gesleep met mensen. Waar het dan op neerkomt, is dat dan bijvoorbeeld Hongarije zich verantwoordelijk maakt voor terugkeer van iemand uit Italië, en als dat binnen de gestelde termijn niet lukt, dan moet Hongarije die persoon zonder verblijfsrecht overnemen naar Hongarije en vanuit Hongarije vervolgens weer gaan proberen om die persoon terug te sturen. Zoals ik al zei: op papier lukt dat misschien allemaal wel, maar in de praktijk is het natuurlijk onhaalbaar. Dan krijg je alleen maar meer detentie, meer gesleep met mensen, wat nu juist al de kritiek was op het Dublinsysteem zelf. Uiteindelijk zal er gesproken moeten worden over solidariteit. Welke vorm die krijgt ... Het zal niet alleen om mensen gaan, maar ook om ondersteuning, maar goed, laat dat dan een praktische ondersteuning zijn en niet wat nu wordt voorgesteld.

De **voorzitter**: Dank u wel. Dan is er nog een vraag vanuit de zaal van de fractie van de Partij van de Arbeid.

Mevrouw **Vos** (PvdA): Ja, dank je wel. Dank voor de heldere uiteenzetting. Ik wil even verder ingaan op Dublin. Dit is een groot compromis, want de lidstaten zijn zo ontzettend verdeeld. Ik denk dat het compromis er anders uit had gezien als Hongarije en Polen er niet bij waren geweest. Er zitten twee elementen in over de flexibele solidariteit. Je kunt je als land ook afkopen. Vindt u dat nou een verslechtering of begrijpt u dit vanuit het compromis? Of is dit een verbetering? Ik ben benieuwd hoe u dit inschat: als er ooit een akkoord gaat komen, hoe kan hier dan gebruik van gemaakt worden?

De heer **Rijpma**: Schoenmaker, blijf bij je leest. Ik ben geen politicus, maar ik denk dat het slim is. Zoals ik al zei, ben ik niet principieel tegen verschillende vormen van solidariteit. Je ziet inderdaad dat veel lidstaten met alle liefde bereid zijn om op administratief gebied, financieel of met mensen te ondersteunen. Dat is dus positief. Ik denk dat het ook positief is dat tegen de lidstaten in Oost-Europa is gezegd: we willen jullie wel aan boord houden. Door het te verbinden aan het terugkeerbeleid blijft het een gemeenschappelijk probleem. Vanuit die optiek denk ik dat het slim is dat deze aanpak is gekozen, ook vanuit het besef dat het natuurlijk een brevet van onvermogen van Europa is dat we vijf à zes jaar na de grote vluchtelingencrisis nog steeds niet tot een compromis zijn gekomen. Maar ik heb problemen met wat er dan wordt voorgesteld en met het optuigen van een quasisupranationaal Frontex, dat onvoldoende controle krijgt. En inderdaad, wat het afkopen betreft: was het maar zo dat er echt werd afgekocht. Zoals ik al zei, zie ik gewoon geen werkbare situatie met die terugkeerpartnerschappen. Bovendien zouden lidstaten met die 50%, het streefgetal waar de Commissie dan op gaat zitten, gedwongen kunnen worden om 50% van dat streefgetal over te moeten nemen. Daarvan zeggen de Oost-Europese lidstaten nu al: dat gaan we niet doen. De stellingen zijn dus alweer betrokken. Ik moet dus ook nog zien dat dit voorstel er überhaupt door komt.

De **voorzitter**: Dank u wel. Excuus aan mevrouw Vos, omdat ik net vergat haar naam te noemen als spreker van de fractie van de Partij van de Arbeid. Zijn er nog andere leden vanuit de zaal die het woord wensen? Dat is niet het geval. Ik heb begrepen dat via de videoverbinding mevrouw Stienen van D66 nog een vraag wil stellen. Mevrouw Stienen.

Mevrouw **Stienen** (D66): Ja. Goedemorgen. Dank voor de inleiding. Ik zal aan alle mensen vandaag dezelfde vraag stellen, omdat ik volgende week naar alle waarschijnlijkheid rapporteur word bij de Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa voor gendermainstreaming in het migratiebeleid. Ook aan u stel ik dus die vraag. Dit hele verhaal klinkt genderneutraal. Kijkend naar bijvoorbeeld Moria en het overnemen van vluchtelingen zie je tegelijkertijd heel vaak een soort genderverhaal: vrouwen en meisjes mogen wel mee, maar jongens niet. Ook ten aanzien van de opvang en de procedures is het verhaal heel genderneutraal, maar als je dat in een grensprocedure zo doet, is dat natuurlijk een recept voor ongelukken. Wat zou u adviseren? En weet u of er ook wetenschappelijke literatuur is over dit thema? Dat zeg ik ook een beetje vanuit de wetenschappelijke achtergrond. Waar zou de Europese Commissie beter op kunnen letten op het punt van gender equality in haar migratiebeleid?

De heer **Rijpma**: Goed, dit is heel erg out of my comfort zone.

Mevrouw **Stienen** (D66): Ja, dat dacht ik al! Ik ga de vraag ook aan iedereen stellen.

De heer **Rijpma**: Dat was even gekscherend. Het is inderdaad waar en ik vind het echt wel interessant wat u zegt. Er is veel aandacht voor de kwetsbare groepen. Zoals u terecht aangeeft, lopen vrouwen en kinderen in detentie inderdaad de meeste risico's. Kinderen onder 12 jaar zijn gelukkig wel uitgesloten van de grensprocedure. Tegelijkertijd vergeten we bijna – dat was eigenlijk ook al zo in de hele discussie tijdens de migratie- en vluchtelingen crisis – dat ook jonge, gezonde mannen bescherming behoeven. Dat is inderdaad iets wat we vaak vergeten. Los van gender krijgt ook de positie van gehandicapte vluchtelingen de laatste tijd meer aandacht. Ook zij verdienen aandacht. Ik heb op dit moment geen wetenschappelijke verwijzing, maar ik kan en wil daar nog wel even achteraan gaan. Wij hebben elkaars contactgegevens.

Mevrouw **Stienen** (D66): Dank u wel.

De **voorzitter**: Dank u, meneer Rijpma. Als er verder geen vragen zijn – we lopen een beetje uit de tijd en we moeten het iets beknopter proberen te houden – wil ik de heer Rijpma van harte bedanken voor zijn bijdrage aan deze deskundigenbijeenkomst. Ik zou graag door willen gaan naar de volgende uitgenodigde deskundige, ditmaal via de videoverbinding. Dat is de heer professor dr. Ruud Koopmans, hoogleraar sociologie en migratieonderzoek aan de Humboldtuniversiteit en onderzoeksdirecteur WZB (Berlin Social Science Center). Ik zou de heer Koopmans graag het woord willen geven. Ga uw gang. Van harte welkom.

De heer **Koopmans**: Goedemorgen. Ik zal het vooral over de asielcomponent gaan hebben, omdat die ook de kern van het Europese migratieprobleem vormt. In het pact zitten een aantal elementen die zeker positief te bezien zijn, onder andere de voorgestelde flexibelere burden sharing tussen de lidstaten. Goed, je kunt daar vraagtekens bij hebben, maar het is in ieder geval beter dan het huidige systeem. Ook de screeningprocedure aan de buitengrenzen is in principe een stap in de goede richting. De heer Rijpma heeft al de nodige vraagtekens gezet bij de uitvoerbaarheid daarvan. Maar ik denk dat in het pact het kernprobleem van het Europese asielbeleid volkomen buiten schot blijft. In die zin is het, om het negatief te zeggen, voortmodderen binnen de gevestigde kaders. Daar bedoel ik mee dat het pact probeert op een andere manier om te gaan met de vraag wat we aan moeten met iemand die irregulier de Europese buitengrenzen overschrijdt en hier aanspraak maakt op verblijfsrecht, in de meeste gevallen op asielrecht. Ik denk dat dat de verkeerde vraag is. Dat is natuurlijk een probleem, maar we weten uit het verleden dat het een zeer onoplosbaar probleem is omdat we weten dat het heel moeilijk, vrijwel onmogelijk, is om mensen die geen verblijfsrecht en asielrecht toegezegd krijgen, naar de landen van herkomst of naar de landen van eerste opvang terug te sturen.

De eigenlijke vraag die we zouden moeten beantwoorden, is dus hoe we het voor elkaar krijgen dat mensen niet naar Europa komen of, misschien nog beter gezegd, dat mensen niet naar Europa hoeven te komen. Want het systeem dat we nu hebben, dwingt mensen om een zeer gevaarlijke reis naar Europa te ondernemen, waarbij elk jaar honderden en in sommige jaren duizenden het leven laten. Op het moment dat het je na al die ontberingen lukt om voet op Europese bodem te zetten op een strand of aan de andere kant van een grens, is uitspreken van het woord «asiel» het enige wat je hoeft te doen. Je hoeft ook geen bewijzen te overleggen van je identiteit. Je kunt dan in een procedure gaan. Soms worden mensen erkend en soms worden mensen niet erkend, maar voor de terugkeer maakt het eigenlijk niet veel uit of iemand erkend is of niet, want de terugkeer lukt in veel gevallen toch niet.

We zetten dus aan de ene kant een enorme prijs op de reis. We kennen rechten alleen maar toe aan mensen die het lukt om voet op Europese

bodem te zetten. Dat leidt tot enorme onrechtvaardigheid omdat het er bijvoorbeeld toe leidt dat het vooral gezonde jonge mannen lukt om naar Europa te komen. Dan hebben we het over het genderaspect. Het zijn vaak ook mensen die in staat zijn om mensensmokkelaars te betalen. Het houdt natuurlijk ook de hele industrie van mensensmokkelaars in leven. Het leidt zoals gezegd tot vele doden in de Middellandse Zee. Maar op het moment dát je erin slaagt, dan is je kostje gekocht, in die zin dat het vrijwel zeker is dat je dan ook in Europa kunt blijven. Dat is het probleem waar we iets aan zouden moeten doen en waaraan niets gebeurt.

Als je de tekst van het pact leest, zie je namelijk allerlei ferme taal over terugkeer. Bijvoorbeeld over mensen die aan de grens al worden staande gehouden en de screeningprocedure ingaan of over mensen die zonder verblijfstitel in een van de lidstaten worden staande gehouden en daar de screening ingaan, wordt heel ferme taal gebedrukt over terugkeer, maar er staat altijd een bijzin bij met «behalve als die persoon aanspraak maakt op bescherming volgens het internationale asielrecht». Zolang we daar niets aan doen, zal het probleem niet worden opgelost en zal het probleem van de mensen die sterven in de Middellandse Zee ook niet worden opgelost. Ik denk daarom dat we toe moeten naar een fundamenteel andere oplossing, een die misschien ook moet betekenen – ik ben geen jurist, dus misschien kan de heer Rijpma er meer over zeggen – dat we de bestaande wetgeving en bestaande verdragen moeten aanpassen. We moeten ze niet opzeggen, maar een aanpassing is wellicht nodig. Maar misschien ook niet, dat is inderdaad een juridische kwestie.

Waar ik naartoe zou willen, is een systeem dat er niet op gericht is om minder vluchtelingen in Europa op te nemen, maar ons misschien zelfs wel in staat zal stellen om meer vluchtelingen op te nemen dan we momenteel doen omdat het efficiënter en rechtvaardiger is. Het systeem is rechtvaardiger en makkelijker te legitimeren naar de Europese burgers toe omdat het de mensen helpt die daadwerkelijk de grootste nood hebben en de meeste aanspraak kunnen maken op asiel. Dat is een systeem dat erop gericht is om in Europa voor elkaar te krijgen wat een land als Canada voor elkaar kan krijgen vanwege het geluk dat Canada heeft om geografisch geïsoleerd te liggen van alle conflictzones van de wereld. Dat is een systeem waarin het opnemen van vluchtelingen vooral gebeurt door middel van hervestiging, resettlement. Naar een dergelijk systeem zouden we ook voor Europa moeten streven. Dat zou ook de basis moeten zijn voor overeenkomsten met landen van eerste opvang als Turkije, Tunesië, Libanon en Jordanië. Dat zijn landen die helemaal niet aan de Europese Unie grenzen en die we helemaal niet helpen. Daarmee zouden we kunnen afspreken dat we bepaalde contingenten aan vluchtelingen jaarlijks opnemen. Dat kan op het niveau van de Europese Unie plaatsvinden. Dat kan ook op het niveau van coalities van willige lidstaten plaatsvinden.

De asielprocedure zou dan moeten plaatsvinden in de landen van eerste opvang. Dat zou betekenen dat er asielcentra van de Europese Unie moeten komen in de landen om Europa heen, waar mensen een aanvraag kunnen indienen voor asiel in Europa. Daar gebeurt dan ook de hele veiligheidscheck, identiteitscheck en dergelijke. Dan wordt jaarlijks een quotum vastgesteld, al naar gelang de situatie in de wereld en de situatie in Europa, al naar gelang de capaciteit om mensen op te nemen. En dan worden mensen toegelaten tot de Unie. Daar moet dan wel tegenover staan dat het op het moment dat je in de landen om Europa heen de mogelijkheid hebt voor vluchtelingen om een aanvraag in te dienen, niet meer mogelijk moet zijn om op eigen houtje de Europese grenzen over te steken en daar dan asiel aan te vragen. Anders zou je om de asielaanvraagcentra van de EU in de landen van eerste opvang heen, voorbij de rij, Europa binnen kunnen komen en daar asiel kunnen claimen. Op dat punt zit waarschijnlijk een juridisch addertje onder het gras, want daar komt natuurlijk het non-refoulementprincipe om de hoek kijken. Ik zal me

niet uitspreken over hoe je dat voor elkaar krijgt, maar ik denk dat dat essentieel is.

Het tweede punt waarmee het huidige systeem blijft voortmodderen binnen het gevestigde kader is dat van de identiteitsvaststelling. Ook daarover wordt veel gezegd in de screeningsprocedure. Het gaat over de veiligheidsaspecten, er moet gekeken worden waar de persoon vandaan komt en of de persoon aanspraak op asiel heeft. Dat moet gedaan worden op basis van de overlegde identiteitspapieren. Maar als die er niet zijn, zo staat er in het pact, dan wordt de screening gedaan op basis van wat de asielaanvrager zelf overlegt of zelf zegt. Daarmee staat er geen enkel nadeel op het niet openbaar maken van de eigen identiteit. Dat ondergraaft natuurlijk ook de principes die zeggen dat er een snelle procedure komt voor migranten die afkomstig zijn uit landen als Marokko of Tunesië. Dan weet natuurlijk iedereen dat je niet moet zeggen dat je uit Marokko of Tunesië komt, dus dan zeg je dat je uit Syrië afkomstig bent. Zoiets was in het verleden natuurlijk ook soms het geval. Dan krijg je een hele lange procedure, waarin de bewijslast aan de kant van de Unie en de lidstaten ligt om vast te stellen dat die persoon niet uit Syrië komt. En op het moment dat we dat vastgesteld hebben, kunnen we, zelfs als we weten dat die persoon uit Marokko komt, diegene desondanks niet naar Marokko terugsturen.

We moeten dus naar een systeem toe waarin we ervoor zorgen dat mensen veilig in de landen van eerste opvang, zoals Turkije en Tunesië, een aanvraag kunnen indienen. Daar moeten we mensen bij wie de nood het hoogst is voorrang kunnen geven. Dat zijn niet de mensen die op dit moment de grootste kans hebben om de Europese Unie binnen de komen. Dat zijn namelijk bijvoorbeeld gehandicapten, gezinnen met kinderen, ouderen en mensen uit de armere bevolkingsgroepen. Dat zijn misschien ook minderheden binnen de landen van herkomst. Aan hen kan dan een voorkeursbehandeling worden gegeven. Dit is natuurlijk allemaal aangewezen op samenwerking met die landen van eerste opvang. Er zullen dus ...

De **voorzitter**: Meneer Koopmans, we lopen iets uit in de tijd. U bent al ruim over de tien minuten heen, dus ik zou u willen vragen om tot een afronding te komen van uw inbreng.

De heer **Koopmans**: Oké. Dit was ook mijn laatste zin. Er zijn overeenkomsten nodig met de landen van eerste opvang en eventueel ook met landen van oorsprong, als dat veilige landen zijn, over het terugnemen van mensen die het toch op eigen houtje proberen. De beloning, het voordeel, dat er voor die landen aan zit, is het feit dat we contingenten opnemen, dat we grote aantallen vluchtelingen uit die landen opnemen en daarmee ook de burden voor die landen significant verlichten.

De **voorzitter**: Dank u wel. Dan ga ik nu door naar de zaal voor vragen.

Mevrouw **Vos** (PvdA): Dank u wel, meneer Koopmans. Wat is het verschil tussen wat u voorstelt en het pact?

De heer **Koopmans**: Ik heb in het pact niets gelezen over contingenten en resettlement. Daar lees ik niets over, maar dat lijkt me wel heel belangrijk. Dat is ook belangrijk voor de acceptatie door ngo's, die terecht heel veel kritiek hebben op dit pact omdat het vooral een afweerdiscours is, terwijl er niets wordt gezegd over de vraag hoe we vluchtelingen nu eigenlijk beter helpen, en misschien ook op grotere schaal dan we tot nu toe hebben gedaan. De oplossing voor die vraag ligt in resettlement. Die kant van het verhaal mis ik hier.

Een ander punt is dat ik zeg dat we af moeten van het feit dat iemand die voet op Europese bodem zet, zelfs als die persoon de gelegenheid zou

hebben gehad in een land van eerste opvang een aanvraag in te dienen en zelfs als die persoon zijn identiteit niet prijsgeeft, gewoon aanspraak kan maken op asielrecht hier.

Mevrouw **Vos** (PvdA): Ik begrijp dat de doelen misschien wel gedeeld worden, namelijk dat we vluchtelingen kunnen opnemen ...

De **voorzitter**: Mevrouw Vos, we zouden één vraag doen.

Mevrouw **Vos** (PvdA): Het grote verschil zit 'm er dus in dat u een aantal verdragen wilt aanpassen?

De heer **Koopmans**: Als dat nodig is. Maar zoals ik al zei, ben ik geen jurist. Het is aan juristen om te beoordelen of dat binnen de gevestigde kaders mogelijk is. Waarschijnlijk zijn er aanpassingen nodig. Het gaat mij er absoluut niet om dat er minder vluchtelingen worden opgenomen. Het gaat mij er meer om dat de juiste mensen worden opgenomen. Als we de juiste mensen opnemen, kunnen we misschien zelfs wel meer mensen opnemen.

De **voorzitter**: Ik zag via de videoverbinding op mijn scherm dat er een vraag is van mevrouw Oomen van het CDA.

Mevrouw **Oomen-Ruijten** (CDA): Ik werd ook een beetje gealerteerd door het wijzigen van de verdragen. Als je in het verleden daarover sprak, had dat altijd één doel, namelijk om minder mensen op te nemen. In die zin heb ik niet goed begrepen wat ik nu anders zou moeten doen. U zegt: met een resettlement kan ik eerlijker zijn. Maar wie bepaalt die eerlijkheid?

De heer **Koopmans**: Dat kan bijvoorbeeld de vluchtelingenorganisatie van de Verenigde Naties doen. Die doet dat nu ook bij resettlement. Resettlement is niks nieuws. Dat doen we al. We doen dat in Europa alleen op extreem kleine schaal in vergelijking met landen als Canada, de Verenigde Staten of Australië. We kunnen dat op veel grotere schaal doen, maar de mechanismen waarmee mensen worden toegewezen bestaan al. We kunnen die eventueel aanpassen. We kunnen daar een Europees tintje aan geven, maar we hoeven daarvoor het wiel niet opnieuw uit te vinden. Er is wel iets anders wat we opnieuw moeten uitvinden: we moeten de mogelijkheid scheppen om zo'n grootschalige resettlement mogelijk te maken. Dat is alleen mogelijk als we er tegelijkertijd in slagen om de ongeregelde asielmigratie naar Europa aan banden te leggen. We kunnen die natuurlijk niet helemaal stoppen. Dat is een extra aspect dat ik niet heb aangeraakt. Wat doen we met conflictlanden en vervolgingslanden die direct aan de Europese Unie grenzen? Dat blijft een probleem. Daarvoor moeten we bij het bestaande recht blijven en moet het non-refoulement-principe onverkort gehandhaafd blijven. Dat geldt bijvoorbeeld voor mensen uit Turkije. Er is geen ander land tussen de Europese Unie en Turkije. Die mensen moeten dus gewoon onverkort de bestaande rechten behouden. Maar de grootste groep vluchtelingen waarop mijn voorstel zich richt, zijn mensen uit Syrië die eerst naar Turkije vluchten en daarna pas naar de Europese Unie.

De **voorzitter**: Dank u wel. Zijn er nog leden in de zaal die een vraag willen stellen? Nee. Ik zie ook geen vragen meer via het videoscherm. Dan zet ik even de pet op van de heer Van Hattem van de PVV-fractie om een vraag te stellen aan de heer Koopmans. U spreekt over de landen van eerste opvang die opvang bieden. Zou het dan niet veel efficiënter zijn om direct te kiezen voor opvang in de eigen regio? Zo voorkom je ook dat dat slecht integreerbare groepen massaal naar Europa worden gehaald.

De heer **Koopmans**: Dat is een kwestie van eerlijkheid. Kijk naar een land als Turkije, dat 3 miljoen vluchtelingen uit Syrië en Irak heeft opgenomen. Of kijk naar Libanon en Jordanië, die in verhouding nog veel grotere aantallen vluchtelingen hebben opgenomen. Dat is een kwestie van internationale solidariteit. We hebben als Europa een plicht om mensen in nood te helpen. Dat is niet alleen een historische plicht, maar ook uit menselijkheid. Als die last om vluchtelingen te helpen disproportioneel gedragen wordt door landen die toevallig aan conflictgebieden grenzen, dan hebben we de plicht om die landen te helpen.

De **voorzitter**: Dank u wel. Als er verder geen vragen meer zijn vanuit de zaal, dan wil ik de heer Koopmans hartelijk danken voor zijn bijdrage. Dan ga ik door naar de volgende spreker van vandaag. Dat is prof. mr. Tesseltje de Lange, hoogleraar Europees migratierecht aan de Radboud Universiteit. Mevrouw De Lange is hier in de zaal aanwezig. Mevrouw De Lange, van harte welkom, het woord is aan u.

Mevrouw **De Lange**: Goedemorgen. U kondigde mij juist aan. Ik was tot voor kort ook vicevoorzitter van de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken. De heer Rijpma haalde dat zojuist al aan. Ik ga een iets ander perspectief presenteren, namelijk dat van legale migratie. Dat is ook een onderwerp van het pact. Door de vorige sprekers is het af en toe al aangestipt. Door de voorstellen met betrekking tot legale migratie meer bij het debat te betrekken, kan de angel misschien worden gehaald uit een aantal van de door de vorige sprekers gesignaleerde knelpunten. Wat zegt het pact over legale migratie? De algemene teneur is dat legale migratie kansen biedt. Dat heeft te maken met demografische ontwikkelingen in Europa, de behoefte op nationale arbeidsmarkten en de behoefte aan innovatie, de zogenaamde battle for brains. Europa loopt achter. We zeggen al twintig jaar dat we dat doen en we zijn al twintig jaar plannen aan het bedenken om daar beter in te worden. De Europese Commissie komt nu met een zogenaamd vaardigheden- en talentenpakket, skills and talent, om die knelpunten te adresseren.

Legale migratie is voor een groot deel al geregeld. Ik heb het dan over gezinsmigratie, studiemigratie en arbeidsmigratie. We hebben een heel pakket aan richtlijnen. Het zijn er in ieder geval zeven, maar daar hangt nog van alles omheen om die migratie te reguleren. Uit eerdere stukken van de Europese Commissie blijkt dat dat instrumentarium eigenlijk onderbenut wordt. De voorstellen in dit pact richten zich dus met name op het beter kunnen gebruiken van de bestaande instrumenten om knelpunten te adresseren. Die knelpunten kunnen betrekking hebben op de behoefte op de arbeidsmarkt of de demografische ontwikkelingen, maar ook op de asielproblematiek of de integratieproblematiek. Waar heeft de Commissie het dan over? Ik zal de voorstellen kort benoemen en ik zal gelijk ook aangeven waar voor Nederland de ruimte zit om te bewegen, een standpunt in te nemen en de bestaande knelpunten tot een voordeel om te buigen.

Allereerst de langduriggezetenenrichtlijn. Verblijf als langdurig ingezetene is er voor derdelanders die in ieder geval vijf jaar verblijf hebben gehad in de EU. Gebleken is dat er in 2019 zo'n 10 miljoen derdelanders in de EU verbleven, waarvan er maar 3 miljoen de langduriggezetenenstatus hadden. De andere 7 miljoen derdelanders hadden een nationale status. Het nadeel van de nationale status is dat je daarmee niet mobiel kan zijn in Europa. Dan kan het dus zo zijn dat je met een uitkering in Nederland zit, terwijl je een baan zou kunnen krijgen in Duitsland. Dat mag niet. De eerste vijf jaar kan men dus moeilijk van Nederland naar Duitsland om te werken, terwijl daar misschien wel behoefte aan is, zowel bij Nederland en Duitsland als bij de migrant. De langduriggezetenenrichtlijn probeert dat in ieder geval na vijf jaar te faciliteren. De plannen zijn nu om het voor bepaalde groepen migranten

sneller mogelijk te maken om binnen Europa mobiel te zijn. Zij kunnen dus eerder die langduriggezetenenstatus krijgen, bijvoorbeeld na drie jaar.

Er wordt ook geprobeerd om de mobiliteit te vergemakkelijken. Voor mensen die op grond van werk mobiel willen zijn, hanteert Nederland nu bijvoorbeeld een arbeidsmarkttoets voor het eerste jaar van verblijf. Omdat die arbeidsmarkttoets heel streng is, kunnen mensen daar niet makkelijk gebruik van maken. Je ziet dus dat mensen als zelfstandige komen, want dat is minder beperkt. De Europese Commissie stelt voor om dat te versoepelen door die arbeidsmarkttoetsen te laten vervallen of alleen in uiterste nood toe te passen en niet standaard, zodat die 10 miljoen derdelanders die in Europa aanwezig zijn ook ten goede kunnen komen aan de Europese arbeidsmarkt.

Een groep die niet genoemd wordt in het voorstel maar waar Nederland volgens mij wel winst mee kan behalen, zijn internationale studenten. Zij krijgen niet na vijf jaar zo'n langduriggezetenenstatus. Zij moeten langer wachten omdat studietijd voor de helft telt. Nederland zou dus kunnen zeggen: laat dat niet zo zijn; laat een student die hier in totaal vijf jaar is ook langdurige ingezetene worden, of laat een student dat misschien zelfs eerder worden als die talenten of kwaliteiten heeft die we hier nodig hebben of kunnen gebruiken, zodat mensen met meer zekerheid de Europese of Nederlandse arbeidsmarkt kunnen betreden. Diplomaerkenning is een dossier dat daaraan vastzit. De Europese Commissie benoemt dat ook als een aandachtspunt. Ik heb in mijn notitie nog een aantal andere details gezet die ik niet allemaal zal herhalen, ook om de vaart er een beetje in te houden.

Een tweede richtlijn die de Europese Commissie in de plannen benoemt, is de single-permitrichtlijn, de gecombineerde vergunning voor verblijf en arbeid. Ook die richtlijn doet niet wat de Europese Commissie ervan had gehoopt: het harmoniseren van procedures en het toegang geven tot een goede behandeling voor in Europa aanwezige werkende migranten. Er zijn lidstaten die nog allerlei andere procedures hanteren en ook in Nederland zie je dat procedures inzake de verlenging of intrekking van vergunningen niet Europeesrechtelijk geregeld zijn. De kennismigranten, het paradepaardje van Nederland, hebben geen GVVA en dus ook geen gelijke rechten op grond van het Europees recht. Op grond van het nationaal recht komen wij een heel eind in de richting, maar niet Europeesrechtelijk. We benaderen het dus niet geharmoniseerd.

Wat wil de Europese Commissie met die single-permitrichtlijn? Zij wil de procedures aanpakken – dat kunnen we allemaal prima vinden – en zij wil er ook een inhoudelijke, materiële toelatingsvoorwaarde aan koppelen voor laag- en middelgeschoolde werknemers. Dat is in Nederland altijd een spannend discussiepunt: willen we dat überhaupt? Bij werknemers voor laaggeschoolde arbeid – het is niet gezegd dat zij zelf laaggeschoold zijn – kun je je afvragen of dat in Nederland de belangrijkste doelgroep zou moeten zijn. Eerder hebben we met de adviescommissie voorgesteld om een commissie in te stellen, een soort arbeidsmigratiecommissie, die bekijkt waar wij eigenlijk behoefte aan hebben. Dat zou typisch een model kunnen zijn dat ook op Europees niveau uitgedragen kan worden: lidstaten, zorg dat je voor dat laaggeschoolde werk een goed instrumentarium hebt om te beoordelen of je dat nodig hebt. Op dit terrein hebben de lidstaten uiteraard ook altijd nog op grond van artikel 79, lid 5 van het verdrag over de werking van de EU de bevoegdheid om quota te hanteren.

Ik kom zo misschien nog even terug op de lageropgeleiden, maar er is zeker wel behoefte aan middelgeschoold personeel, kijkend naar de vacatures ook in Nederland. Arbeidsmigratie is een oplossing waar wellicht aan gedacht moet worden. Of dat aan die single permit gehangen moet worden, weet ik niet zeker. Het is ook denkbaar dat we in de blauwekaartrichtlijn, die tot nu toe vooral voor hogergeschoolden wordt

gebruikt, een middengeschoolde variant hangen, een lichtblauwe kaart, afhankelijk van de behoefte van de arbeidsmarkt.

Dan het derde punt waar de Europese Commissie mee komt, dat misschien ook aansluit bij wat collega Koopmans benoemt. De Europese Commissie stelt twee verschillende instrumenten voor: een talentenpool en talentenpartnerships. Dit zijn nog geen uitgewerkte voorstellen, maar onder het Portugees voorzitterschap wordt al geïnventariseerd wat de lidstaten vinden van deze plannen. Ik geloof dat er gisteren een eerste debat over was. Dit is het moment om naar voren te brengen wat wij er wel of niet van vinden. Voordat er voorstellen liggen kun je meer aan de knoppen draaien dan als er conceptvoorstellen op tafel liggen, zoals met het asielhoofdstuk het geval is.

Die talentenpool is een systeem gebaseerd op expression of interest. Dat zou zijn dat mensen in het land van herkomst of eventueel in zo'n eerste land van opvang laten blijken interesse te hebben in een vacature die openstaat in de Europese Unie en daarop solliciteren vanuit het herkomstland om vervolgens naar Europa te komen. Canada doet dat. Australië doet dat. Die landen hanteren dat. De OESO is niet heel enthousiast over het copy-pasten van dat model naar de Europese Unie. Daar zal dus nog wel wat onderzoek naar gedaan moeten worden om te kijken of het werkt. Maar je zou out of the box denkend wel kunnen kijken hoe je aspecten van resettlement en zo'n EU-talentpool kunt combineren. Het idee van resettlement is juist heel erg kijken naar de meest kwetsbaren. Bij die talentenpool kijk je naar de mensen aan wie wij wat hebben: het utilisme.

De **voorzitter**: Zou u richting een afronding willen gaan?

Mevrouw **De Lange**: Dat zal ik doen. Ik noem nog één voorbeeld en dan sluit ik af. In de context van asiel hebben we het veel over stokken en dit zou een potentiële wortel kunnen zijn. Dan zou je kunnen kijken naar het model dat Duitsland hanteert met de Balkanlanden, waarbij gezegd wordt: als je solliciteert voor een baan en je komt daarvoor in aanmerking, dan ben je welkom, mits je niet het afgelopen jaar, de afgelopen anderhalf jaar, asiel hebt aangevraagd. Er wordt dan een koppeling gemaakt tussen de kansen op de arbeidsmarkt en het juist niet gebruiken of het misbruiken van de asielprocedure. Dat zijn denkrichtingen die Nederland op het Europese toneel naar voren kan brengen in de context van de legale migratie. Mogelijk kunnen we bruggen slaan tussen de als ongewenst geziene asielmigratie, zoals eerder besproken. Hier laat ik het bij.

De **voorzitter**: Hartelijk dank voor uw bijdrage. Ik zie dat de heer Dittrich een vraag heeft.

De heer **Dittrich** (D66): Dank voor uw bijdrage. Interessant. Ik vroeg mij af of je zou kunnen zeggen dat het communicerende vaten zijn: het asielhoofdstuk en de legale arbeids- of studiemigratie. Wellicht zijn er mensen die zeggen «je kunt dat loket verhogen» – het is misschien goed voor Nederland als je allerlei talenten binnenhaalt – maar neemt dat de druk wel weg in de asielpoot?

Mevrouw **De Lange**: Dank u wel voor die zeer terechte vraag. Het antwoord is, vrees ik, nee. Het gaat waarschijnlijk grotendeels om andere groepen mensen. Het kan wel helpen in het eerdergenoemde overleg met landen van herkomst, waarbij afspraken gemaakt kunnen worden in relatie tot terugkeer. Tot nu toe werkt dat niet zo in de Nederlandse context, maar er zijn wel voorbeelden van andere Europese landen die er beter in zijn om afspraken te maken over het terugnemen van de mensen die niet hadden moeten migreren en het mogelijk maken van arbeids- of

studiemigratie. De pilots die op dit moment in het kader van die talentpartnerschappen gaande zijn, bijvoorbeeld van België met Marokko, zijn allemaal heel kleinschalig. Het gaat dan om 50 IT'ers uit Marokko die dan wat in België komen doen. Het is dus niet dat we hier meteen alle problemen mee oplossen, maar het is wel een sympathieke manier om samenwerking mogelijk te maken, die mogelijk mensen doet inzien dat je misschien beter kunt zorgen dat je kinderen een goede opleiding krijgen, zodat ze daarna van dit soort dingen gebruik kunnen maken in plaats van de mensensmokkelaar betalen. Dat zijn vaak gezinsacties in de zin dat gezamenlijk gespaard wordt en gezegd wordt: ga jij maar. Je kunt dat geld beter in een opleiding stoppen, zodat mensen deze trajecten kunnen volgen.

De **voorzitter**: Mevrouw Vos van de Partij van de Arbeid.

Mevrouw **Vos** (PvdA): Dank u wel voor uw zeer interessante bijdrage. U zei net dat er vooral voor middel- en hoogopgeleide arbeidsmigranten plek is. Ik kan mij voorstellen dat een Afrikaans land die braindrain niet zo prettig vindt. Is het nu echt zo dat er voor mensen met een praktische opleiding of weinig opleiding zo weinig werk in Europa is? Ik heb juist de indruk dat er behoorlijk veel werkers in de zorg, in de schoonmaak, in de landbouw nodig zijn. Italië heeft natuurlijk boter op zijn hoofd, want daar werken heel veel laagopgeleide mensen in de tomatenpluk. Zou die blauwe kaart ook niet geschikt moeten zijn voor mensen met een lage opleiding? Verlicht je dan niet de druk die we nu ervaren met mensen die geen recht hebben op asiel, met Marokkaanse jongens die misschien juist hier komen om te werken? Dat werk is er volgens mij. Heb ik verkeerde cijfers?

Mevrouw **De Lange**: Nee, dat is een terecht punt. Ja, er is behoefte aan praktisch geschoolde mensen. Ik gaf al aan dat er nu zo'n 7 miljoen mensen zijn die permanent verblijf hebben in Europa, maar niet mobiel mogen zijn. Ik denk dat daar een behoorlijk potentieel zit dat de eventuele arbeidstekorten, ook voor praktisch geschoold werk, zou kunnen oplossen, terwijl die mensen nu mogelijk juist zonder werk zitten. Ik zou het dus jammer vinden om niet te koesteren wat we al hebben en die mensen niet in ieder geval een kans te geven op het opbouwen van een zelfstandig bestaan in Europa. Daarna heb je eventueel nog de mensen die hier in een asielprocedure zitten die niet heel kansrijk is en die we nu terug willen sturen zonder dat dat heel succesvol is. Je kunt ook kijken in hoeverre je vanuit de asielprocedure, eventueel een mislukte asielprocedure, wel kan overstappen naar werk – de «spoorwissel» heet dat op z'n Duits – als er werk is, als je een aanbod hebt et cetera. In Duitsland zijn ze daar verder mee. In Nederland is de arbeidsmarkttoets die wij nu hanteren dusdanig streng dat er aparte regelingen zouden moeten zijn om dat in de Nederlandse context mogelijk te maken. Dat lijkt me, zeker in aanvulling op, niet ondenkbaar, maar dan moet de nood best hoog zijn, en dat vraag ik me voor de Nederlandse context af.

De **voorzitter**: Dank u wel. Dan zag ik een vraag van mevrouw Karimi van GroenLinks.

Mevrouw **Karimi** (GroenLinks): Dank voor uw heldere uiteenzetting. Ik heb één vraag. U begon uw betoog volgens mij met de constatering dat die instrumentaria al bestaan, maar niet volledig worden benut. Zou u even iets meer over de situatie in Nederland kunnen spreken? U zei ook iets over de regeling voor kennismigranten die wij hebben. Die is inderdaad nationaal. Wat zijn de redenen om in Nederland zo terughoudend te zijn met aansluiting zoeken bij Europese instrumentaria?

Mevrouw **De Lange**: Bij het niet volledig benutten van bijvoorbeeld de landurigingezetenenstatus zijn er twee knooppunten. De criteria om in aanmerking te komen voor die Europese status zijn in sommige gevallen iets strenger. Daarvoor zou dus in Europa bepleit moeten worden om die status toegankelijker te maken. Op nationaal niveau krijgt iemand die permanent verblijf aanvraagt niet een briefje van de IND met «Goh, leuk dat u permanent verblijf wil. By the way, u zou ook in aanmerking kunnen komen voor de langdurige status; dat geeft u meer rechten in Europa.» We bieden het niet aan. Het staat niet prominent voorop. En dat geldt voor alle lidstaten. Iedereen schuift het er een beetje onder, en in sommige landen kun je het bijna niet vinden en aanklikken om te zeggen: die wil ik. De formulieren zijn er niet. Het onder de aandacht brengen van die status, met de voordelen ervan, of die eerst aanbieden, zou al vooruitgang kunnen zijn.

Wat de kennismigranten betreft: Nederland vindt die regeling prettiger dan bijvoorbeeld de Europese blauwe kaart, omdat het Nederlandse systeem toch voor een heel groot deel gebaseerd is op onderhandelingen met werkgevers. De Europese blauwe kaart maakt het mogelijk dat iemand na achttien maanden naar een ander Europees land gaat reizen om te werken. Dat vindt een werkgever niet per se fijn. De meeste werknemers die ergens nieuw komen, hebben zich na achttien maanden nog niet terugverdiend. Een werkgever zou het dus fijn vinden als iemand toch twee of drie jaar blijft werken. Vandaar dat de voorkeur vanuit werkgevers voor de kennismigrantenregeling groter is dan die voor de Europese blauwe kaart. Vanuit het perspectief van een migrant biedt de blauwe kaart meer mogelijkheden, omdat je dan Europa als je speelveld hebt, in plaats van dat je vijf jaar in Nederland moet zitten. Je ziet ook dat dat een belemmering is. Mensen voeren dat ook aan in de rechtszaal: ik wil mobiel kunnen zijn, maar dat kan niet met die kennismigrantenregeling.

Het zou dus een hele aardige zijn als we bij die blauwe kaart – hoe we die ook gaan uitbreiden, want de onderhandelingen zijn weer actief geworden en vlot getrokken – bijvoorbeeld zouden zeggen: je zou je kennismigrantenjaren moeten kunnen optellen bij je blauwekaartjaren naar dat langdurigingezetenschap. Dat maakt mensen eerder mobiel binnen Europa. Dat geeft mensen eerder de Europese arbeidsmarkt als speelruimte in plaats van dat je talent vastzet in een bepaald land. Bij de kennismigrantenregeling en de blauwe kaart is dat talent nu hogerschoold en goed verdienend. Daar zou je gestaffeld inderdaad ook andere groepen aan toe kunnen voegen. Dat is ook het voorstel van de Europese Commissie.

De **voorzitter**: Dank u wel. Ik zou de vragenstellers en de spreker willen verzoeken om iets beknopter te zijn, gelet op de tijd. We lopen een klein beetje uit. Ik zie ook nog een aantal vragen op het videoscherm, allereerst van mevrouw Oomen van het CDA.

Mevrouw **Oomen-Ruijten** (CDA): Heel interessant, deze inbreng van mevrouw De Lange. Ik ken een groot aantal van de richtlijnen, omdat ik daar in het Europees Parlement ook een tijdlang aan gewerkt heb. We spreken over de mobiliteit van de derdelanders op een Europese arbeidsmarkt. Maar we hebben geen Europese arbeidsmarkt. We hebben een nationale arbeidsmarkt en een regionale arbeidsmarkt. De Europese arbeidsmarkt kennen we alleen maar voor de heel hoog gekwalificeerden. Mijn eerste vraag is: hoe kun je daar een adequate oplossing voor verzinnen? Mijn tweede punt is de vaststelling dat wij het in Nederland zelfs nog moeilijk hebben om de mobiliteit tussen landen in de eigen regio te erkennen. Als ik kijk naar de Tozo-regeling, die we vanmiddag ook weer op de rol hebben staan, dan blijkt dat ...

De **voorzitter**: Kunt u het iets beknopter houden, mevrouw Oomen?

Mevrouw **Oomen-Ruijten** (CDA): Dan blijkt dat iemand die een middenstandsbedrijf in Nederland heeft maar in België woont, gewoon niet in aanmerking komt voor de regelingen. Ik vind het dus allemaal heel fijn, maar ik vraag me af of we de mobiliteit op de arbeidsmarkt werkelijk dienen met het heel erg aanpassen van de richtlijnen.

Mevrouw **De Lange**: Dank voor de vraag. Ik noemde eerder al het idee van een commissie die arbeidsmigratie en de behoefte daaraan voor de Nederlandse context en eventueel de bredere regionale context zou inventariseren. «Waar is behoefte aan?» is nou typisch een vraag die daar benoemd zou kunnen worden. Het kan best zijn dat deskundigen daar dan inderdaad bevestigen wat u zegt, dat de behoefte anders is. Ik benader het toch vooral vanuit het doel van de Europese Commissie om wel te streven naar een gemeenschappelijke benadering van zowel asiel als legale migratie. Daar past dit ook bij.

De **voorzitter**: Dank u wel. Dan zag ik op het videoscherm nog een vraag van mevrouw Stienen van D66. Kunt u het kort houden?

Mevrouw **Stienen** (D66): Dank voor deze uiteenzetting over arbeidsmigranten. Ik zit toch de hele tijd te denken: waar ging het mis met wat we toen gastarbeiders noemden dat er op een gegeven moment familiereünificatie plaatsvond? Ik ben er dus benieuwd naar hoe de spreekster het recht op familielevens van deze migranten ziet. Of het nou kennismigranten zijn of mensen die praktisch geschoold zijn, als zij hier vijf jaar wonen, hebben ze recht op familielevens. Hoe gaan we daarmee om?

Mevrouw **De Lange**: Dank voor de vraag. Dat is heel simpel: dat moeten we accepteren. Dat hoort erbij. Omdat daar inderdaad een gevoeligheid zit, stuurt de Europese Commissie wel veel aan op tijdelijkheid, op tijdelijke projecten. Zeker waar het gaat om een combinatie met een opleiding kan ik me nog voorstellen dat je zegt: internationale studenten hebben ook geen recht op gezinsmigratie. Maar als het arbeidsmigratie is en mensen hier langer kunnen zijn, dan hoort daar gezinsmigratie bij. Dan kom je bij een ander hoofdstuk, dat we nu niet eens bespreken: integratie. Dat is dus wat je doet aan de opvang. Dat zal degelijk opgetuigd moeten zijn. Eens.

Mevrouw **Stienen** (D66): Dat is weer een andere deskundigenbijeenkomst. Dank je wel.

De **voorzitter**: Dank u wel. Zijn er nog andere vragen vanuit de zaal? Dat is niet het geval. Dan wil ik mevrouw De Lange heel hartelijk bedanken voor haar bijdrage en ga ik graag door naar het volgende onderdeel van deze deskundigenbijeenkomst. Dat is het blok met de ngo's, de non-gouvernementele organisaties.

Blok 2: Ngo's

Gesprek met:

- mevrouw F. de Vries (beleidsmedewerker Europese zaken, VluchtelingenWerk Nederland);
- de heer K. Hendriks (operations adviser & humanitarian representative for The Netherlands, Artsen zonder Grenzen);
- mevrouw M. Verburg (senior policy officer Human rights and migration, Amnesty International).

De **voorzitter**: Allereerst komt hierbij namens VluchtelingenWerk Nederland mevrouw Femke de Vries aan het woord. Zij is beleidsmedewerker Europese zaken. Mevrouw De Vries, aan u het woord.

Mevrouw **De Vries**: Goedemorgen allemaal. Bij de presentatie van het Europese migratiepact in september vorig jaar, na de verwoestende brand in vluchtelingenkamp Moria, sprak de Europese Commissie over «no more Moria's» en het waarborgen van het recht op asiel in Europa. We zien allemaal dat de realiteit hiermee zacht gezegd in schril contrast staat. We zien mishandelingen op de Balkanroute: denk aan verschrikkelijke beelden uit Kroatië van mishandelde Afghaanse mannen, inhumane kampen en detentie in bijvoorbeeld Griekenland. Griekenland is zelfs recent veroordeeld door het anti-foltercomité van de Raad van Europa voor de inhumane omstandigheden. We zien pushbacks met betrokkenheid van Frontex. Er gaat gewoon heel veel mis.

Het is wel positief dat in het pact een monitoringssysteem is voorgesteld om deze misstanden tegen te gaan, artikel 7 van de Screening Regulation, de screeningprocedure. Maar wij vinden toch dat het voorstel niet afdoende is. Eigenlijk is het niet onafhankelijk genoeg, omdat het eigenlijk altijd afhankelijk is van de instemming van lidstaten om waarnemers toe te laten. Wij pleiten dan ook voor het instellen van een daadwerkelijk onafhankelijk monitoringssysteem dat de misstanden die nu, as we speak, plaatsvinden aan de grenzen van ons Europa onderzoekt, adresseert en sanctioneert.

ECRE, de koepel van de Europese vluchtelingenorganisaties, heeft samen met partnerorganisaties zoals Amnesty International en Human Rights Watch een mooi statement opgesteld met aanbevelingen die zo'n monitoringssysteem daadwerkelijk effectief zouden moeten maken: Turning rhetoric into reality. We hebben het u ook gemaild ten behoeve van deze bijeenkomst. We hebben het ook in Europa verspreid onder de Brusselse beleidsmakers. We hopen echt dat dit systeem nu zo snel mogelijk ingesteld gaat worden. Wij kunnen eigenlijk niet wachten op de onderhandelingen over dit pact.

Ik ga in op twee kernonderdelen van het pact – het heeft een beetje overlap met de heer Rijpma – namelijk grensprocedures en het solidariteitsmechanisme. De Commissie stelt een pre-screeningprocedure aan de grens voor. Daar komen een aantal checks: een gezondheidscheck, een kwetsbaarheidscheck, het vaststellen van de identiteit. Vervolgens worden de mensen naar de juiste procedure geleid, namelijk een asielpcedure, een grensasielpcedure of een terugkeerprocedure. Asielzoekers uit landen met een inwilligingspercentage van lager dan 20% belanden direct in de grensprocedure. Dat is een korte procedure met korte termijnen, een versnelde procedure van maximaal twaalf weken. Als die procedure leidt tot een afwijzing, kan men nog tot achttien maanden gedetineerd worden, wat de facto betekent dat mensen 21 maanden vastgehouden kunnen worden in grensgevangenissen aan de randen van Europa. Kinderen onder de 12 jaar met hun familie en alleenstaande kinderen worden uitgesloten van de grensprocedure, aldus de Commissie.

Als je kijkt naar de huidige praktijk van grensprocedures in Europa, dan blijkt bijvoorbeeld uit een uitvoeringsanalyse gedaan door het onderzoekscentrum van het Europees Parlement, dat in de praktijk grensprocedures erg problematisch zijn voor wat betreft het waarborgen van de fundamentele rechten. Uit de analyse blijkt dat grensprocedures eigenlijk altijd gepaard gaan met detentie of in ieder geval de facto detentie, korte termijnen en beperkte beroepsmogelijkheden, met een focus op terugkeer. We zien ook dat rechtsbijstand niet gegarandeerd is in grensprocedures. Advocaten vertellen dat zij eigenlijk moeilijk naar cliënten toe kunnen vanwege de setting van die gesloten of semigesloten centra.

Advocaten hebben ook vaak te weinig tijd voor voorbereiding of overleggen met cliënten. Je moet binnen een paar dagen al beroep instellen. Zie dat allemaal maar eens te regelen.

Het Europees Parlement heeft op basis van die uitvoeringsanalyse recent een resolutie aangenomen waarin wordt opgeroepen grensprocedures zeer terughoudend toe te passen en fundamentele waarborgen te garanderen, waaronder schorsende werking hangende een beroep bij de rechter zodat mensen niet uitgezet kunnen worden terwijl een rechter nog naar hun beroep kijkt, en kosteloze rechtsbijstand vanaf eerste aanleg, dus vanaf het moment dat iemand een verzoek indient.

Ons kabinet stelt in zijn reactie op het pact dat grensprocedures eigenlijk de hoeksteen zouden moeten zijn van het nieuwe migratiebeleid. Het kabinet wil eigenlijk grensprocedures voor alle nationaliteiten, dus niet alleen voor de minder kansrijke nationaliteiten, onder de 20%. In feite betekent dit dat het kabinet pleit voor standaard grensgevangenissen aan de zuidgrenzen. Het is eigenlijk heel onduidelijk welke waarborgen ons kabinet bepleit voor wat betreft de zorgvuldigheid van die grensprocedures.

VluchtelingenWerk vindt dat er in asielprocedures geen onderscheid kan worden gemaakt op grond van nationaliteit en algemene inwilligingspercentages, omdat verzoeken hiermee toch ten onrechte als kansloos worden bestempeld. Met dit voorstel wordt duidelijk een tweederangsprocedure geïntroduceerd. Omdat bij die grensprocedures minder waarborgen zijn ingebouwd, leidt dit tot het risico dat vluchtelingen zonder zorgvuldig onderzoek teruggestuurd kunnen worden naar onveilige situaties. Je kunt wel die 20%-regel hebben, maar denk bijvoorbeeld aan een politieke opposant uit Marokko, een afvallige uit Pakistan, een lhbt'er uit Irak. Dat zijn landen met een relatief laag inwilligingspercentage, maar deze mensen kunnen wel degelijk bescherming nodig hebben, ook al is er geen oorlog in die landen. Juist voor die mensen moet Europa een veilige haven blijven bieden. Het zal u niet verbazen dat wij pleiten voor open asielprocedures en open opvangvoorzieningen: humane opvangvoorzieningen die voldoen aan de Opvangrichtlijn die er nu al is. Wij hoeven daar niet een nieuwe richtlijn voor te maken. Er is een goede Opvangrichtlijn in Europa, met zorg voor de noden van de kwetsbare doelgroep.

Bij dit pact vrezen wij dat als die grensprocedures standaard worden, of in ieder geval veel meer toegepast worden, de kwaliteit van asielprocedures, die al ongelofelijk onder druk staat, nog verder uitgehold wordt. In dat verband pleiten we in ieder geval voor een paar waarborgen in de grensprocedure. Zorg in ieder geval voor die onafhankelijke monitoring op het toepassen van de grensprocedures en de grensdetentie. Het monitoringssysteem waar ik het net over had, biedt een mogelijkheid daartoe. Maar breid die monitoring uit naar niet alleen de screeningprocedure, maar ook de grensprocedure, de grensdetentie en ook alles wat daarvoor gebeurt, bijvoorbeeld pushbacks op zee. Bouw een goed werkend mechanisme in om kwetsbaarheid te identificeren, zowel zichtbare als onzichtbare kwetsbaarheden, zoals medische problemen die van invloed zijn op de vraag of iemand überhaupt gehoord kan worden. Denk ook aan de vraag of er specifieke behoeftes zijn en of iemand überhaupt gedetineerd zou kunnen worden. Als er kwetsbaarheid wordt vastgesteld, zou dat ook direct moeten leiden tot het opheffen van grensdetentie en het doorgeleiden naar een open opvangvoorziening. Maak kosteloze rechtsbijstand mogelijk vanaf eerste aanleg. Dat is in lijn met wat het Europees Parlement voorstelt. Zorg er ook voor dat advocaten, ngo's, tolkdiensten en medische bijstand echt toegang hebben tot die gesloten of semigesloten settings aan de grens. Voeg ook toe dat in de asielprocedureverordening altijd een schorsende werking wordt verleend als iemand beroep instelt. Je moet natuurlijk voorkomen dat

iemand tijdens het beroep wordt uitgezet, terwijl diegene uiteindelijk wel bescherming nodig heeft en er sprake is van refoulement.

De **voorzitter**: Kunt u misschien tot een afronding komen?

Mevrouw **De Vries**: Ja. Dan ga ik nog even kort in op het volgende. Alle kinderen moeten ook uitgezonderd worden van grensdetentie, niet alleen de kinderen onder de 12 jaar. Heel kort over Dublin. In de nieuwe Dublinverordening zijn een aantal scenario's voorgesteld voor een solidariteitsmechanisme voor ontschepping na een SAR-operatie en in een situatie van migratiedruk. De Commissie zegt: de Commissie moet een hoge mate van vrijheid hebben bij het bepalen of er sprake is van migratiedruk. Ook zegt de Commissie: we moeten de definitie van gezinsleden verruimen naar broers en zussen. Wij vinden het positief dat de definitie van gezinsleden wordt verruimd. We horen regelmatig hartverscheurende verhalen van de vluchtelingen die niet kunnen herenigen. Maar dat keuzemenu voor solidariteit vinden we onwenselijk. Onze partner de Greek Council for Refugees heeft onlangs alarm geslagen over het schrijnende gebrek aan solidariteit om asielzoekers over te nemen. Tussen 2016 en 2020 kwamen ruim 350.000 asielzoekers aan in Griekenland. Ruim 290.000 asielzoekers hebben asiel aangevraagd. Je ziet dat de Griekse hotspots overbelast zijn. Uit een rapport van het International Rescue Committee blijkt dat er sprake is van een alarmerend aantal zelfmoordpogingen. In Athene slapen zelfs erkende vluchtelingen, gezinnen met kinderen, op straat omdat ze na 30 dagen uit de asielopvang worden gezet en er gewoon geen toegang is tot materiële rechten en huisvesting.

De **voorzitter**: Kunt u misschien afronden, mevrouw De Vries?

Mevrouw **De Vries**: Ik sluit af. We vrezen dat met dit voorstel landen net als nu te weinig asielzoekers overnemen. De keuze van capaciteitsopbouw is veel eenvoudiger. Dat zien we in de praktijk ook gebeuren. Landen sturen bijvoorbeeld experts of een hospitaier. Nederland financierde vorig jaar opvanghuizen voor amv's in reactie op het verzoek om 2.500 asielzoekers over te nemen. Door die outsourcing van bescherming aan de zuidgrenzen zal er een disproportionele druk blijven op de grenslanden. In feite herhaalt dit de hotspotbenadering.

De **voorzitter**: Dank u wel. Dank voor uw bijdrage, mevrouw De Vries. Ik kijk rond om te zien of er vragen zijn in de zaal. Ik wil alle vragenstellers en ook de sprekers vragen om de vragen en de antwoorden zo beknopt mogelijk te houden, want we hebben tot 11.30 uur de tijd en er komen zo dadelijk nog twee sprekers. Meneer Dittrich.

De heer **Dittrich** (D66): Dank voor de bijdrage. Heel veel interessante punten. Ik haal er een uit. Ik ga ook wat sneller praten. U hebt een gemeenschappelijke verklaring uitgebracht met Human Rights Watch, Amnesty en Oxfam over internationale onafhankelijke monitoring in juist die gebieden waar het zo slecht is geregeld. Mij is uit die verklaring niet helemaal duidelijk wat dan het mandaat is wat die onafhankelijke monitoringcommissie heeft als zij misstanden ziet in relatie tot landen waar asielzoekers een slechte behandeling krijgen. Wat moeten ze dan doen en wat kunnen ze dan doen tegenover die landen?

Mevrouw **De Vries**: Er zal in ieder geval gerapporteerd moeten worden. Als een land als Hongarije zegt «wij gaan daar niks aan doen», dan zal dat consequenties moeten hebben. Zo staat er in het statement dat er gekort moet worden op EU-fondsen of anderszins. Je zult toch moeten zorgen dat er een sanctie staat op de misstanden die geconstateerd worden. Je

kunt dat niet afdwingen, maar je kunt wel allerlei maatregelen treffen tegen dat soort landen. Je kunt het niet verplicht afdwingen; dat is niet mogelijk.

De **voorzitter**: Dank u wel. Ik zie mevrouw Vos van de Partij van de Arbeid.

Mevrouw **Vos** (PvdA): Ik hoor graag een reactie van mevrouw De Vries op een van de laatste punten die mevrouw De Lange noemde: de mogelijkheid tot spoorwissel die ze in Duitsland hebben. Ik ben benieuwd wat VluchtelingenWerk daarvan vindt.

Mevrouw **De Vries**: Het gaat over legale arbeidsmigratie, begrijp ik.

Mevrouw **Vos** (PvdA): Je hebt het eerst geprobeerd als asielzoeker. Dat is mislukt en vervolgens kun je solliciteren op werk.

Mevrouw **De Vries**: Dat is niet mijn expertise; ik vind dat lastig. Wij denken wel dat meer legale arbeidsmigratie goed is. Nu zie je dat veel mensen die op zoek zijn naar werk de asielprocedure ingaan, maar eigenlijk geen recht hebben op asiel. Wij zien dat echt als complementair aan andere middelen om ervoor te zorgen dat asiel gebruikt wordt voor mensen die ook bescherming nodig hebben.

De **voorzitter**: Dank u wel. Zijn er nog andere leden in de zaal die een vraag hebben? Dat is niet het geval. Dan kijk ik naar het scherm. Mevrouw Stienen van D66.

Mevrouw **Stienen** (D66): Het is weer een kennisvraag over het element gender en mainstreaming. Ik ben benieuwd of VluchtelingenWerk hiernaar onderzoek heeft gedaan. U zei net al dat je in Moria kinderen boven de 12 ziet en dat het idee is dat jongens boven de 14 geen bescherming behoeven en meisjes boven de 14 wel. Ik ben heel benieuwd of jullie daarnaar specifiek onderzoek hebben gedaan of daarover achtergrondinformatie hebben.

Mevrouw **De Vries**: Nee, we hebben daar geen onderzoek naar gedaan, maar we hebben ons verbaasd over de opstelling van het kabinet. Griekenland vroeg om 2.500 alleenstaande kwetsbare kinderen die op de vlucht zijn te verdelen en Nederland kwam met een wensenlijstje: alleen kinderen onder de 14. Er zitten heel veel kinderen van 15, 16 en 17. Dat voldoet niet aan de behoefte van zo'n land als Griekenland, dat zegt: «Deze kinderen zijn kwetsbaar. Omdat er geen ouders zijn die voor hen zorgen, worden ze misbruikt en uitgebuit.» Dat zijn ook veel jongens. Veel jongens worden misbruikt en uitgebuit in Griekenland. Dat je dan als Nederland zegt «we willen alleen alleenstaande kinderen onder de 14 opnemen», terwijl die er bijna niet zijn ... Daarmee slaat Nederland volgens ons echt de plank mis.

De **voorzitter**: Dank u wel. Dan spreek ik weer vanuit mijn hoedanigheid als woordvoerder van de PVV-fractie. Ik heb nog een vraag aan mevrouw De Vries. U spreekt over het inzetten op meer open opvangvoorzieningen. Ontstaat er daardoor niet een sterkere toestroom en daarmee ook meer druk op de opvangvoorzieningen en krijg je dus niet meer toestanden zoals in kamp Moria?

Mevrouw **De Vries**: Met open opvangvoorzieningen bedoel ik dat het geen detentie is. Mensen komen in Griekenland aan en hun asielaanvraag zou in een fatsoenlijke, open opvangvoorziening moeten worden behandeld. Je moet dat koppelen aan een solidariteitsmechanisme. Wij

pleiten als VluchtelingenWerk ervoor om nu al aan de slag te gaan met het verdelen van de vluchtelingen. Het overbelaste Griekenland schreeuwt om hulp. Ga nou niet wachten tot de onderhandelingen over dit pact, maar ga nu al met een groep van welwillende landen ... Als een land als Polen of Hongarije niet mee wil doen, zijn er genoeg landen die dat wel willen. Maak ook werk van herverdeling. Mensen die al in Griekenland zitten, moeten herverdeeld worden. Zo zien wij daadwerkelijke solidariteit met de vluchtelingen en ook met de landen aan de zuidgrenzen voor ogen. Onze vrees is dat de mensenrechtenschendingen die we nu zien in ons Europa anders gewoon doorgaan.

De **voorzitter**: Dank u wel voor uw bijdrage. Ik ga graag door naar de volgende spreker: de heer Karel Hendriks namens Artsen zonder Grenzen. Hij is operations adviser en Humanitarian Representative for the Netherlands. Meneer Hendriks, van harte welkom. Aan u het woord.

De heer **Hendriks**: Dank u wel, geachte Eerste Kamerleden. Allereerst hartelijk dank voor deze gelegenheid om met u van gedachten te wisselen. Artsen zonder Grenzen is een medische noodhulporganisatie. Wij bieden in ruim 75 landen medische noodhulp aan. We doen dat neutraal en we doen dat onafhankelijk. Migratie en ontheemding zijn van invloed op veel van onze activiteiten wereldwijd, maar ze dwingen ons ook in toenemende mate om in Europa actief te worden, ook aan de buitengrenzen. We verlenen hulp in de landen van herkomst. Dan hebben we het over Afghanistan, Syrië en Nigeria. We verlenen hulp op de migratieroute – dan kunt u denken aan het Search and Rescue-werk dat wij verrichten op de Middellandse Zee – en wij verlenen hulp in landen van aankomst, zoals de Griekse eilanden of de Balkanroute. Ik heb een klein beetje feedback in mijn microfoon. Ik weet niet of u daar last van heeft? Ondertussen ga ik gewoon door; wellicht kan er iets aan gedaan worden.

Dankzij het werk dat wij doen langs de hele migratieroute kunnen we de consequenties van migratiebeleid goed belichten. Ik ga u nu ook geen juridische analyse geven of een beleidsadvies, maar ik wil graag een blik geven op de consequenties van beleid. Ik ga daartoe drie dingen benoemen. Het eerste doe ik heel kort, omdat professor Rijpma daar al naar verwezen heeft: de consequenties van de hotspotbenadering. Het tweede is de rechtsbescherming van privaat maritiem reddingswerk, kort gezegd Search and Rescue. Het derde waar ik even bij stil wil staan, is samenwerking met derde landen, zoals Libië.

Ik begin met het normaliseren van de hotspotbenadering. Zoals uit de verschillende bijdragen duidelijk is geworden, is het migratiepact een poging om migratie te reguleren door middel van met name restricties en beperkingen. Hoewel het belang van menselijke waardigheid wordt benoemd, worden de maatregelen om een veilige overtocht te borgen onvoldoende geboden. In plaats daarvan opteert het pact om asielzoekers en migranten te concentreren in ontvangstcentra die opvallende gelijkenissen vertonen met de hotspots zoals we die op de Griekse eilanden hebben gezien of, erger nog, de transitzones in Hongarije. Artsen zonder Grenzen is al jarenlang actief op Lesbos en Samos in Griekenland en heeft zich met grote regelmaat uitgesproken over de medische toestanden die daar zijn ontstaan. Ik ben me bewust van het risico om sensatiebelust over te komen, maar ik ga toch een aantal dingen noemen die wij tegenkomen. Onze kinderpsychologen ter plekke komen in toenemende mate patiënten tegen die aan het slaapwandelen zijn, nachtmerries hebben – ik heb het hier over kinderen – regressief gedrag vertonen, aan automutilatie doen en suïcidale gedachten hebben. Op de verwijsbriefjes van een klinisch psycholoog stond onder andere – dit zijn verwijsbriefjes van andere hulpverleners die bij ons binnenkomen – het volgende: «doesn't speak», «never sleeps», «has to be helped to eat and wash», «screams whole

night», «runs away», «sleeps in forest», «shaking with fear», «does not recognize friends», «muttering», «no eye contact», «so restless, he has to be tied down», «voices tell him to kill himself every night», «tried to hang himself and friends cut rope». Dit zijn getuigenissen die vanuit onze klinisch psychologen binnenkomen die werken in de kampen. Ik zou een vergelijkbaar beeld kunnen schetsen van de situatie aan de buitengrenzen bij de Balkanlanden. Daar lijken wat minder kinderen het slachtoffer te zijn, maar het geweld dat daar plaatsvindt, is niettemin heel serieus en zeer uitvoerig gedocumenteerd.

Het punt dat ik hiermee naar boven wil brengen, is dat de capaciteit of de bereidheid van verschillende Europese grenslanden om zelfstandig alle asielverzoeken tijdig en zorgvuldig te beoordelen, terwijl mensen in fatsoenlijke omstandigheden wachten op de uitkomst van een procedure, ten enenmale afwezig is gebleken. Niettemin institutionaliseert dit migratiepact deze hotspotbenadering en verzwakt het de druk op grenslanden. Het versterkt zelfs het mechanisme door zwaar te leunen op vrijheidsbeperking, detentie en verkorte procedures. Op grond van deze overwegingen voorziet Artsen zonder Grenzen een herhaling van de tragedie op de Griekse eilanden, beloftes over No More Moria ten spijt. Een tweede punt waar ik even bij stil wil staan, is Search and Rescue. Het migratiepact is ambivalent op dit onderwerp. Enerzijds bevat het een helder statement over de bescherming van private reddingswerkers. Dus er zit een tekst in het migratiepact verwerkt waarin staat: criminalisering van ngo's die zoek- en reddingsoperaties op zee uitvoeren is een schending van het internationaal recht en daarom niet toegestaan onder het EU-recht. Dit is voor ons een heel belangrijk signaal, temeer omdat ook in de Nederlandse politiek gevaarlijke misvattingen blijven bestaan over Search and Rescue, in weerwil van academisch bewijs dat er geen causale link bestaat tussen hulpverlening op zee en een zogenaamde aanzuigende werking. Dat criminalisering van hulporganisaties ook binnen de EU geen fictie is, blijkt uit het handelen van landen als Italië en Malta, waar reddingswerk in toenemende mate onmogelijk wordt gemaakt. In dat kader moet ik zeker noemen dat het reddingsschip waarop Artsen zonder Grenzen actief is, op administratieve gronden al zes maanden aan de ketting ligt in een Italiaanse haven. In 2020 verdrinken ten minste 1.471 mensen op de Middellandse Zee. Het aantal geredde mensen daalt al jaren scherp. Het aantal oversteken ook, maar de overstek wordt relatief gezien steeds dodelijker. Overheidsbeleid om private Search and Rescue-initiatieven te verhinderen draagt hier direct aan bij.

Het migratiepact betitelt reddingswerk op zee als een legal obligation en als een moral duty. Dat is waardevol, maar het pact biedt geen duidelijkheid over de invulling van deze morele plicht. Het adresseert het ontwijken van de verantwoordelijkheid na ontschepping van drenkelingen onvoldoende. Het creëert verwarring met voorstellen om ngo's, in andere richtlijnen die onderdeel zijn van dit pact, door middel van gedragscodes of veiligheidsvereisten sterker te reguleren. Het werk wordt daarmee in feite belemmerd. Op grond van voornoemde roept Artsen zonder Grenzen op tot een migratiepact dat zich in woord en daad inzet om de verdrienvouding van asielzoekers te voorkomen. Wij zijn als noodhulporganisatie slechts actief op de Middellandse Zee omdat Europese lidstaten hun juridische en morele plicht in de praktijk niet naleven. Groeiend bewijs voor de betrokkenheid van EU-lidstaten en -agentschappen bij illegale pushbacks van asielzoekers en het extreme geweld dat daarbij niet geschuwd wordt, toont het belang van zorgvuldige en onafhankelijke monitoring aan.

Het derde onderwerp waar ik graag bij stil wil staan – dat is bijzonder belangrijk in het licht van de interessante bijdrage van professor Koopmans – is de samenwerking met derde landen. Ik zal me hier in de praktijk vooral richten op Libië, omdat Artsen zonder Grenzen daar al

jarenlang actief is in de detentiecentra. In een poging om migratie zo veel mogelijk te ontmoedigen gaan de Europese Commissie en de EU-lidstaten samenwerking aan met herkomst- en transitlanden. In dit verband wordt de Libische kustwacht al vele jaren getraind, bevoorrad en betaald met EU-gelden. Sinds begin 2007 heeft dit ertoe geleid dat de Libische kustwacht 36.000 mensen die het land probeerden te ontvluchten, heeft onderschept. Een significant aantal belandt in detentiecentra, waar wij, wanneer we worden toegelaten, medische zorg verlenen, maar een angstaanjagend groot aantal van deze mensen verdwijnt spoorloos. De zorgen nemen toe dat zij, nadat zij gedwongen zijn teruggesleept, alsnog of nogmaals het slachtoffer worden van mensenhandel. Nederlandse ambtsberichten, berichten van de VN-vluchtelingenorganisatie en de EU-mensenrechteninstanties benadrukken steevast dat Libië geen veilig land is en dat gedwongen terugkeer neerkomt op refoulement. Het aantal mensen dat in detentiecentra wordt geplaatst in Libië neemt niettemin weer een vlucht sinds begin 2021. We hebben recent toegang gekregen tot locaties in de buurt van Tripoli: Al Mabani en Shara al-Zawiya. Ik wil graag een kort citaat met jullie delen uit een rapport van mijn collega's die werkzaam zijn in Libië. «There is no light in the cells where the people are held and no proper ventilation. Additionally, people have no access to clean clothing, which is particularly concerning as during their attempt to cross the Mediterranean Sea, many were soaked in sea water and petroleum, which causes chemical fuel burns to the skin. In Shara al-Zawiya detention center some of the cells are already overcrowded. The hygiene situation has deteriorated in the past weeks. Over twenty of the women held in the detention center are pregnant and are in need of urgent care. On February 14 – twee weken geleden – the MSF medical team was urgently called to the detention center as one woman gave birth inside the cell. Additionally, there are approximately twenty children detained in the detention centre, many under the age of 5 years. Many of the mothers are lactating, however due to the stress of the situation, poor living conditions and limited access to water and food, the women report they are not able to produce enough milk for their babies and as such are requesting supplementary feeding.» We hebben ook gekeken naar de ruimte die beschikbaar is voor mensen in die Libische cellen. Dat is 0,3 m² per persoon.

De **voorzitter**: Kunt u misschien tot een afronding komen?

De heer **Hendriks**: Zeer zeker.

Op grond van het voornoemde stelt Artsen zonder Grenzen dat het migratiepact veel stevigere waarborgen moet bevatten omtrent overeenkomsten met derde landen om migratie te beperken. Het huidige beleid strookt niet met Europese waarden en creëert een dusdanige pushfactor in bijvoorbeeld Libië dat mensen de oversteek zullen wagen, ongeacht het risico.

Tot slot. Zeker in dit gezelschap van Eerste Kamerleden wil ik er nog op wijzen dat het pact een complexe en ondoorzichtige combinatie is van nieuwe wetgeving, bijgewerkte bestaande plannen, aanbevelingen en richtlijnen. Het pact creëert op deze wijze, bewust of onbewust, nog meer grijze ruimte op het gebied van migratie en bemoeilijkt zo het werk van parlementariërs om nationale en Europese instanties ter verantwoording te roepen.

Dank u wel. Eventuele vragen beantwoord ik heel graag.

De **voorzitter**: Hartelijk dank voor uw bijdrage. Ik kijk de zaal rond. Zijn er vragen? Ik zie mevrouw Adriaansens van de VVD.

Mevrouw **Adriaansens** (VVD): Meneer Hendriks, dank voor uw betoog. Een aangrijpend beeld schetst u. Dat komt binnen. Even terug naar de

andere sprekers. Over uw ervaringen in Libië. We hoorden net het voorstel van de heer Koopmans over resettlement en wat een samenwerking kan inhouden met een land als je het op een heel andere manier bekijkt. Maar hoe mooi dat ook zou zijn, als ik uw verhaal hoor, denk ik: hoe ziet u de haalbaarheid van zo'n voorstel?

De heer **Hendriks**: Het zal u niet verbazen dat mij dat in de praktijk een heel complex verhaal lijkt. Ik durf op voorhand niet uit te sluiten dat er in bepaalde delen van Libië, waar de Nederlandse regering contacten heeft met de overheid die daar aan de macht is, samengewerkt kan worden. De richtlijn van de samenwerking op dit moment is uitsluitend om migratie te beperken, niet om migratie te faciliteren op een legale wijze of om de veiligheid of de waardigheid van mensen te waarborgen. Zolang beperking de enige drijfveer is voor samenwerking en wij in feite een militie als de Libische kustwacht betalen, waarmee we de beperking outsourcen naar een bijzonder onbetrouwbare partner, denk ik dat dit een heel verkeerde voet is voor samenwerking. Als er samenwerking plaatsvindt met de Libische overheid en met name ook met bijvoorbeeld UNHCR, die ter plekke is in Libië, om een degelijk systeem op te tuigen, kan ik daar nog wel de meerwaarde van inzien. Het zal ingewikkeld zijn, maar misschien niet onmogelijk.

De **voorzitter**: Dank u wel. Zijn er nog andere leden die een vraag hebben? Mevrouw Karimi van GroenLinks.

Mevrouw **Karimi** (GroenLinks): Artsen zonder Grenzen en andere noodhulporganisaties proberen onder ongelofelijk moeilijke omstandigheden hun werk te doen. Heel veel respect daarvoor. Mijn vraag is gerelateerd aan uw laatste opmerking, namelijk dat het een heel ondoorzichtig en complex systeem is geworden. Zou u een voorstel kunnen doen – misschien heeft u daar gedachten over – hoe je daar een soort prioritering in kunt aanbrengen? Over welke voorstellen zou heel dringend overeenstemming bereikt moeten worden? Het vorige idee dat het geregeld is als er over het totale pakket overeenstemming wordt bereikt, is mislukt. Nu gaat het puntsgewijs gebeuren. Heeft u daarvoor bepaalde prioriteiten in gedachten?

De heer **Hendriks**: Artsen zonder Grenzen werkt vanuit de principes van internationaal humanitair recht. Dat is wat ons betreft geen luxe, maar dat is een absolute minimumstandaard die te allen tijde gehandhaafd moet worden. Dus wat is wat ons betreft de ondergrens? Ik ga terug naar de drie punten. De reden dat die hotspotbenadering zo'n probleem is, is dat die leidt tot zodanig veel druk op landen met beperkte capaciteiten dat het onmogelijk is om mensenrechten na te leven op dat soort plekken. Mijn tweede opmerking ging over ruimte voor Search and Rescue. Er is een situatie ontstaan waarin EU-lidstaten maritiem recht, waarin het een plicht is om drenkelingen te redden, proberen te ontwijken. En daarmee leven zij dus ook die minimumstandaard niet na. Het derde punt is samenwerking met derde landen. Daarbij zien we dat die minimumstandaarden niet nageleefd worden, ten faveure van een alternatief doel, namelijk het beperken van migratie richting Europa. Mijn stelling zou zijn: als Europa een waardengemeenschap is, waar Nederland een belangrijke rol in wil vervullen, dan moet die ondergrens, dan moet die minimumstandaard te allen tijde het eerste uitgangspunt zijn van de discussie. Dat zie ik niet terug in dit pact.

De **voorzitter**: Dank u wel. Zijn er nog andere leden die een vraag hebben? Dat is niet het geval. Dan zet ik als voorzitter zelf nog even de pet van woordvoerder van de PVV op. Ik hoor de heer Hendriks spreken over het feit dat de zogenaamde «Search and Rescue»-missies op de Middell-

landse Zee met schepen van ngo's, niet leiden tot een aanzuigende werking. Ik lees ook heel veel berichten waarin staat dat veel van die schepen zeer dicht op de Noord-Afrikaanse kust varen. Hoe verhoudt zich dat gedrag van die organisaties, die dus zo dicht op de kust zitten, tot de constatering dat dat niet tot een aanzuigende werking leidt? Want dat zou juist dat effect wel veronderstellen.

De heer **Hendriks**: Dank. Dat is een heel goede vraag, en ik denk ook een heel belangrijke. Ten eerste. Artsen zonder Grenzen verricht reddingswerk in internationale wateren, dus niet in Libische wateren. En we doen dat in samenwerking met de maritieme reddingsautoriteiten van de omliggende landen, dus de autoriteiten in Libië, maar bijvoorbeeld ook de autoriteiten in Malta en in Italië. Regelmatig gaan wij naar locaties toe op verzoek van die autoriteiten. Als we het over Search and Rescue hebben, moet je volgens mij vooral beseffen dat mensen migreren vanwege pushfactoren, niet vanwege pullfactoren. Er gaan niet minder mensen migreren omdat Nederland bijzonder afschrikwekkend beleid voert of omdat de EU bereid is om mensen te laten verdrinken. Dat is ten enenmale en keer op keer onjuist gebleken. Verschillende wetenschappelijke studies hebben inmiddels laten zien dat omstandigheden in herkomstlanden, dus bijvoorbeeld oorlog in delen van Libië, ertoe leiden dat mensen richting Europa geduwd worden. Of gunstige weersomstandigheden die de oversteek veiliger maken, leiden ertoe dat er pieken ontstaan in het aantal oversteken. Dus het is ook heel seizoensgebonden. We hebben bijvoorbeeld in een periode dat er nul reddingsschepen op zee actief waren omdat ze allemaal in beslag genomen waren door de verschillende Europese autoriteiten, een toename gezien van het aantal mensen dat de oversteek aan het wagen was. Dit academische onderzoek laat zien dat er over een periode van vier, vijf jaar waarin ngo's het werk hebben moeten overnemen van Europese lidstaten, geen logische causale link te vinden is tussen de migratietrends en de aanwezigheid van reddingsschepen op zee. Dat vind ik heel belangrijk om te benadrukken. Het enige wat wij doen met onze aanwezigheid op zee, is de sterfte verlagen. Wij verhogen niet de migratie.

De **voorzitter**: Dank u wel. Op het videoscherm zie ik dat mevrouw Stienen van D66 nog een vraag heeft.

Mevrouw **Stienen** (D66): Ik zat even te kijken op de website van Artsen zonder Grenzen, maar ik ben ook benieuwd hoe jullie aankijken tegen gendermainstreaming, ook in dat EU asylum and migration pact. Met andere woorden: wat komen jullie tegen? En hebben jullie daar zelf onderzoek gedaan?

De heer **Hendriks**: Er is wat dat betreft één specifiek punt dat volgens mij de moeite waard is om te benoemen. Enerzijds heeft het migratiepact expliciet aandacht voor kwetsbare mensen en voor kinderen. Dat is goed. Er staat iets bijzonders in over health checks en kwetsbaarheid, bijvoorbeeld tijdens de screening. Daarbij gaat het volgens het migratiepact om «persons with an immediately identifiable physical or mental disability, persons visibly having suffered psychological or physical trauma.» Ik denk dat dit een problematisch aspect is. Wij hebben namelijk bijvoorbeeld in het werk van onze psychologen op de Griekse eilanden gezien dat het heel vaak helemaal niet onmiddellijk zichtbaar is en helemaal niet in een eerste, kort gesprek meteen naar boven komt. Een tweede punt. Als we het hebben over het waarborgen van rechten van kwetsbaren gaat het om kinderen. En volgens het Kinderrechtenverdrag is een kind iemand onder de 18, en niet iemand onder de 12. Dus dat onderscheid is niet logisch.

De **voorzitter**: Dank u wel. Ik zie dat mevrouw Vos van de Partij van de Arbeid nog een prangende vraag heeft, maar ik wil wel benadrukken dat we nog één spreker te gaan hebben. Dus ik verzoek om het kort te houden. Dat geldt zowel voor de vraag als voor het antwoord.

Mevrouw **Vos** (PvdA): Dank u wel. Het lot van de mensen in die hotspots en in Libië is natuurlijk afgrijselijk. In antwoord op de vraag van mevrouw Stienen zei u net dat er wel iets wordt gezegd over de meest kwetsbaren. We weten ook dat het best lastig is om veel van de voorstellen die worden gedaan, er uiteindelijk doorheen te krijgen. Maar stel dat het toch lukt om met de lidstaten een afspraak te maken over de hulp aan de meest kwetsbare mensen in die afgrijselijke situatie. Is die afspraak die daar wordt voorgesteld door de Commissie dan goed genoeg? Of is dat nog niet goed genoeg, stel dat het zou lukken?

De heer **Hendriks**: Ik denk dat het in de context van het bredere migratiepact een doekje voor het bloeden is. Wanneer de rest van het migratiepact, dus in feite het structurele probleem van een migratiebeleid dat uitsluitend gericht is op containment aan de buitengrenzen, in stand blijft, en je daarbij een soort van uitzonderingspositie creëert voor mensen met kwetsbaarheden, dan is dat beter voor die groep mensen met kwetsbaarheden. Maar ik denk dat je er, het grote plaatje bezien, onvoldoende mee opschiet.

De **voorzitter**: Dank u wel voor uw bijdrage. Dan gaan we naar de laatste spreker van vandaag, namelijk mevrouw Matty Verburg. Zij is senior policy officer Human rights and migration bij Amnesty International. Van harte welkom. Ik geef u graag het woord.

Mevrouw **Verburg**: Hartelijk bedankt. En heel erg bedankt voor de gelegenheid om u toe te spreken over het EU-migratiepact. Wij waarderen het zeer dat u zich buigt over de vraag wat er beter kan en waar Nederland op in moet zetten. Ik zal vandaag, als hekkensluiter, vooral ingaan op de nadruk die in het pact wordt gelegd op detentie, en het gebrek aan waarborgen doordat wordt ingezet op pre-entry screenings en op procedures waarbij er geen formele toelating tot het Europees grondgebied is. En ik ga in op het voorgestelde monitoringsmechanisme. Maar ik moet helaas ook beginnen met de constatering van Amnesty dat het pact niet de wantoestanden op de Griekse eilanden op zal lossen. Ook maakt het geen einde aan de mensenrechtenschendingen in de Libische detentiecentra. En ook zal het niet leiden tot een betere verdeling van de lasten tussen de lidstaten. Daarmee zien wij het pact zoals het er nu ligt, als een gemiste kans om de situatie aan de Europese grenzen te verbeteren en in te zetten op de kwaliteit van de Europese asielprocedures. We maken ons er zorgen over dat het migratiepact leidt tot normaliseren en legaliseren van onmenselijke situaties aan de buitengrenzen, zoals we nu zien in Griekenland en steeds meer andere landen. Het is alarmerend dat Europa hier comfortabel mee is. De bescherming aan deze grenzen kan echt op een manier die menswaardig en transparant is. Een grote zorg van Amnesty bij het gepresenteerde pact is de focus op pre-entry en detentie. Wat opvalt, is dat het migratiepact inzet op een systeem waarbij de screeningfase, de grensprocedure en een terugkeerprocedure naadloos op elkaar aan zouden moeten sluiten. Hierbij lijkt de Commissie het algemene uitgangspunt los te laten dat asielzoekers niet van hun vrijheid beroofd moeten worden. Dit zal in de praktijk snel leiden tot een situatie met gesloten centra, waarbij je kunt spreken van de facto detentie. Dit zal de norm zijn voor de meerderheid van de personen die aankomen aan de buitengrenzen. Zij zullen nooit formeel toegang hebben tot het grondgebied. Zij komen of na een pre-entry screening terecht in de terugkeerprocedure, of hun asielverzoek zal in de grensprocedure

behandeld worden. Het pact laat het volledig aan de landen zelf over om dit te regelen. Wij vrezen dat hierbij vele waarborgen en rechten in het geding komen.

Als asielzoekers in gesloten centra aan de grenzen van de EU worden vastgehouden tijdens de screening en grensprocedures, heb je te maken met een scenario van de facto detentie zonder dat de lidstaat erkent dat het echt om detentie gaat, en zonder aan deze asielzoekers de bijbehorende waarborgen te bieden, zoals snelle toetsing door de rechter van de rechtmatigheid van de detentie, en zoals rechtsbijstand. En zoals Femke de Vries net ook al aangaf, zal in een gesloten setting toegang bemoeilijkt zijn tot bijvoorbeeld rechtsbijstandverleners en andere ngo's. Dit zal een gat creëren in de rechten en de waarborgen. Ook moet ik daarbij opmerken dat grensprocedures in de praktijk leiden tot meer fouten in de beoordelingen, meer afwijzingen en minder waarborgen.

Er wordt met de grootschalige toepassing van de grensprocedures en screening bovendien uitgegaan van een situatie dat duidelijk onderscheid gemaakt kan worden tussen wie bescherming nodig heeft en wie niet. In de praktijk is dit veel lastiger, zoals al meerdere keren is benoemd. Er zijn veel kwetsbare mensen bij die een gevaarlijke overstek gemaakt hebben en die een trauma hebben van seksueel geweld, marteling of ander leed dat zij doorgemaakt hebben op het moment dat zij in Europa aankomen. Volgens het pact moet er een vulnerability check plaatsvinden, maar er is niet gespecificeerd welke consequenties daaraan verbonden worden, als geconstateerd wordt dat er procedurele waarborgen nodig zijn. Deze mensen worden niet automatisch uitgezonderd van de grensprocedure of van de versnelde procedure. Dit is een grote zorg voor ons. Dat geldt inderdaad niet alleen voor vrouwen die kwetsbaar zijn, maar ook voor andere kwetsbaren.

Om alvast te anticiperen op de vraag van mevrouw Stienen, het is heel belangrijk dat bij een vervolg van het pact gekeken wordt wat voor waarborgen er worden gegeven aan de mensen bij wie kwetsbaarheden geconstateerd kunnen worden. Ik roep daarbij ook op om sterk te kijken naar het Istanbul Protocol waarin ook ingegaan wordt op het erkennen van trauma en marteling en de waarde van medisch bewijs in de asielprocedures. En het Istanbul Verdrag ter voorkoming van geweld tegen vrouwen, Ook staan hierin specifieke artikelen, namelijk 60 en 61, over genderspecifieke asielgronden en genderspecifiek horen. Er is ook een uitgebreid paper over geschreven door de Council of Europe. Wij vrezen dat door vast te houden aan de fictie van non entry mensen buiten het grondgebied van de EU gehouden kunnen worden, dat rechten geschonden worden en dat mensen de facto in detentie geplaatst worden. Vreemdelingendetentie moet aan strenge voorwaarden voldoen. De beslissing moet individueel zijn en alleen worden toegepast als er geen andere mogelijkheden zijn. Als het wordt toegepast, moet het noodzakelijk en evenredig zijn en omkleed met procedurele maatregelen. Deze voorwaarden staan omschreven in de EU-opvangrichtlijn en de terugkeerrichtlijn. Het is alarmerend dat deze voorwaarden niet terugkomen in het pact en dat dit juist de deur openzet naar grootschalige toepassing van detentie.

Er bestaat bovendien een risico, zoals al eerder aangehaald is, dat door onvoldoende capaciteit en onvoldoende zicht op uitzetting, en door de relaties met derde landen waar mensen naar moeten terugkeren, de centra vol zullen stromen en er snel onhoudbare en onmenselijke situaties ontstaan. De Commissie schept een ambigue werkelijkheid met pre-enterscreening en de grensprocedure, zonder waarborgen te creëren voor degenen die niet formeel toegang krijgen. In plaats van de nadruk op tegenhouden en afschrikken zou de Commissie juist moeten investeren in de daadwerkelijke asielprocedure, harmonisatie binnen de EU en het voorkomen van situaties zoals we in Griekenland en steeds meer landen aan de Europese buitengrenzen zien. De Commissie moet bij de ontwik-

keling van het pact duidelijk en concreet aangeven hoe zij ervoor wil zorgen dat de waarborgen voor asielzoekers en migranten, waaronder de toegang tot informatie en rechtsbijstand, tot ngo's en onafhankelijke, niet-statelijke hulporganisaties, gegarandeerd zijn in alle fasen van de procedures die voorgesteld zijn.

Ten derde wil ik graag ingaan op het onderwerp monitoring. De heer Dittrich vroeg al eerder aan mevrouw De Vries hoe dit beter kan. Volgens Amnesty is het een positieve ontwikkeling dat het pact een aanzet doet voor een monitoringmechanisme. Dit is bijzonder belangrijk voor het aanpakken van mensenrechtenschendingen en misstanden en zou een belangrijke stap vooruit zijn. We zien echter een risico dat ook weer aan de landen overgelaten wordt hoe zij dit willen regelen. Er is verbetering van het voorstel nodig, zodat het daadwerkelijk effectief is in het doel om toezicht te houden en misstanden aan de kaak te stellen. De reikwijdte van het mandaat tot monitoring moet worden aangepast, de onafhankelijkheid moet worden geborgd en de verantwoording voor misstanden moet worden versterkt. Ook moeten er gevolgen zijn voor overheden die een rol spelen in het schenden van fundamentele rechten. Een van de eerste dingen die we daarin zien, is dat het pact het overlaat aan de lidstaten zelf om te bepalen hoe zij het monitoringsproces willen inrichten en de keuze vrijlaat om onafhankelijke toezichtsorganen, zoals de Ombudsman, daarbij te betrekken. Wat Amnesty betreft is het wenselijk dat expliciet in het pact wordt opgenomen dat er altijd onafhankelijke actoren bij betrokken moeten worden.

Daarnaast is er ruimte voor verbetering in het voorgestelde monitoringmechanisme door het niet te beperken tot een geografische scope of specifieke onderdelen van de processen. Amnesty heeft geconstateerd dat de meerderheid van de mensenrechtenschendingen plaatsvindt buiten de officiële grensovergangen. Een toezichtsorgaan dat zich beperkt tot alles wat zich binnen de grensovergangen afspeelt, heeft een blinde vlek, waardoor mensenrechtenschendingen kunnen blijven plaatsvinden en de landen zullen weggijken.

Ook moet er toezicht plaatsvinden op het gehele proces. Als een toezichthouder zich alleen maar richt op een klein aspect van de procedure, zoals het screeningmechanisme, is er een groot risico dat er gaten vallen tussen procedures als mensen van het ene naar het andere proces worden overgedragen. Die gaten zullen niet zichtbaar zijn. De gevolgen daarvan kunnen zijn dat verkeerde praktijken lang onopgemerkt blijven en blijven doorgaan, waardoor vele mensen het slachtoffer worden van mensenrechtenschendingen en schendingen van hun fundamentele rechten. Onlangs diende Amnesty International een schaduwrapportage in bij de VN Special Rapporteur on the Rights of Migrants. Hierin stelden we aan de kaak dat er pushbacks zijn waargenomen in ruim negen landen in Europa. De vele voorbeelden van landen die zich schuldig hebben gemaakt aan pushbacks zijn ook weer een reden waarom het monitoringstelsel een meer omvattend mandaat moet hebben, zeker omdat er sprake is van pushbacks naar buiten de EU-grenzen.

De voorzitter: Kunt u tot een afronding komen?

Mevrouw **Verburg:** Tot slot wil ik benadrukken dat het belangrijk is dat er accountability is: periodieke openbare rapporten van de toezichthouders, met concrete stappen om degenen die verantwoordelijk zijn voor de misstanden en schendingen van fundamentele rechten ter verantwoording te roepen. Ook moet transparant en traceerbaar zijn wat voor opvolging er is gegeven aan eerdere aanbevelingen.

Amnesty International roept de Nederlandse regering op om bij de behandeling van het pact in te zetten op investeren in de kwaliteit van de asielprocedure, adequate opvang van asielzoekers en migranten in open

centra, het ontlasten van de lidstaten aan de grenzen en zorgdragen voor een sterk monitoringmechanisme.
Daar wil ik het bij laten, dank u wel.

De **voorzitter**: Dank u wel. Keurig binnen de tijd. Ik kijk even of er nog vragen zijn, ook via het videoscherm. Het is bijna 11.30 uur. Dan wil ik iedereen van harte bedanken voor alle vragen en alle sprekers voor hun inbreng, ook via de videoverbinding. We zijn iedereen dankbaar voor het overdragen van al datgene wat er naar voren is gebracht. Ik wens iedereen nog een hele fijne dag.

Sluiting 11.28 uur.