

Vergaderjaar 2017–2018

34 482

EU-voorstellen: Herziening Dublinverordening COM(2016)270, verordening tot herziening van EASO COM(2016)271 en verordening tot herziening van EURODAC COM(2016)272¹

34 585

EU-voorstellen: Gemeenschappelijk Europees Asielstelsel COM (2016) 465, 466, 467 en 468²

C³

VERSLAG VAN EEN MONDELING OVERLEG

Vastgesteld 30 april 2018

De vaste commissie voor Immigratie & Asiel/JBZ-Raad⁴ heeft op 17 april 2018 overleg gevoerd met Staatssecretaris Harbers van Justitie en Veiligheid over **het Gemeenschappelijk Europees Asielbeleid**.

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand geredigeerd woordelijk verslag uit.

De voorzitter van de vaste commissie voor Immigratie & Asiel/JBZ-Raad, Dercksen

De griffier van de vaste commissie voor Immigratie & Asiel/JBZ-Raad, Van Dooren

¹ Zie dossiers E160013, E160014 en E160015 op www.europapoort.nl

² Zie dossiers E160025, E160026, E160027 en E160028 op www.europapoort.nl

³ Letter C heeft alleen betrekking op 34 482.

⁴ Samenstelling:

Engels (D66), Nagel (50plus), Van Bijsterveld (CDA), Duthler (VVD), Ten Hoeve (OSF), Schaap (VVD), Strik (GL) (*vice-voorzitter*), Knip (VVD, Faber-van de Klashorst (PVV), Schouwenaar (VVD), Gerkens (SP), Bredenoord (D66), Dercksen (PVV) (*voorzitter*), D.J.H. van Dijk (SGP), Van Hattem (PVV), Knapen (CDA), Nooren (PvdA), Oomen-Ruijten (CDA), Rombouts (CDA), Stienen (D66), Teunissen (PvdD), Wezel (SP), Bikker (CU), Overbeek (SP), Van Zandbrink (PvdA), Fiers (PvdA)

Voorzitter: Dercksen
Griffier: Van Dooren

Aanwezig zijn twaalf leden der Kamer, te weten: Van Bijsterveld, Bikker, Dercksen, Duthler, Fiers, Van Hattem, Ten Hoeve, Nooren, Oomen-Ruijten, Overbeek, Stienen en Strik,

en Staatssecretaris Harbers van Justitie en Veiligheid.

Aanvang 14.33 uur.

De **voorzitter**: Dames en heren, wij gaan beginnen met het mondeling overleg, vallend onder de commissie I&A/JBZ, met de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, die deze portefeuille in behandeling heeft. Welkom, ook voor de mensen die de Staatssecretaris begeleiden. Er is op 9 mei een stand-van-zakenbrief gekomen van de Staatssecretaris over het Gemeenschappelijk Europees Asielbeleid. Het lijkt mij weinig zinvol om dat nu te herhalen; ik neem aan dat u dat tot u heeft genomen. Ik zou daarom eigenlijk, om de tijd zo efficiënt mogelijk te besteden, graag een rondje langs de leden willen maken die misschien naar aanleiding van die brief vragen hebben over deze brief en het Gemeenschappelijk Europees Asielbeleid in het algemeen. Met uw welnemen zou ik daarmee willen beginnen. Als u vragen hebt, kunt u zich nu bij mij melden. Zal ik rechtsom beginnen? Dat doe ik altijd. De heer Overbeek.

De heer **Overbeek** (SP): Voorzitter. In dit geval kan ik instemmen met uw richtingenvoorkeur.

Ik zal proberen om het heel kort te houden. Ik heb op twee punten enkele vragen met betrekking tot de brief en achterliggende documenten, met betrekking tot de herziene Dublinregeling en de procedureverordening, en dan met name de discussie over veilige derde landen.

Ik wil eerst graag een algemene vraag stellen. Zou de Staatssecretaris nog eens precies kunnen verhelderen wat nou eigenlijk de status is van de afspraken tot nu toe? Er is een nogal schimmige discussie over de hervestigingsafspraken en de herverdelingsverplichtingen aan de gang. Ik krijg graag helder in hoeverre die nou daadwerkelijk verplichtend zijn en in hoeverre dit toch aan politieke instemming onderhevig is. Dat is punt één.

Punt twee is wat concreter. Bovenaan bladzijde 3 van de brief staat dat Nederland heeft voorgesteld om deelname aan een bemiddelingsprocedure en opvolging van de uitkomsten een meer verplichtend karakter te geven. Ik acht dat intern tegenstrijdig: de uitkomst van een bemiddeling kan per definitie niet verplichtend zijn in de zin dat er niet bij voorbaat kan worden opgelegd dat er een uitkomst moet zijn. Dan hebben we het namelijk over arbitrage. Daar wil ik graag opheldering over hebben. Ten slotte een vraag over de status van een oude richtlijn, de richtlijn 2001/55/EEG, die gaat over de minimumnormen voor tijdelijke bescherming bij een massale toestroom van ontheemden. In welke mate heeft die richtlijn ook nog onderwerp van discussie uitgemaakt, of zou die dat misschien alsnog moeten in de ogen van de regering?

Dan met betrekking tot de procedureverordening. Ik denk dat ik, tenzij u mij dat afraadt, meteen maar doorga. Ten aanzien van die verordening stelt de brief mij voor raadsels. In het Verdrag op de erking van de Europese Unie staat in artikel 78 als het gaat om Gemeenschappelijk Europees Asielbeleid dat het Vluchtelingenverdrag integraal uitgangspunt van dat beleid moet zijn. Dat wordt ook keer op keer herhaald en bevestigd. In juni 2017 heeft de Europese Raad nog een mandaat aan de ministerraad meegegeven om het leidende karakter van de Geneefse Conventie te bewerkstelligen. Maar vervolgens lees ik bovenaan bladzijde 5 van de brief als het gaat om bescherming van vluchtelingen in derde

landen een aantal beschermingsmaatregelen. Aan het einde van die alinea, bovenaan de bladzijde, staat dat in het kader van een migratieovereenkomst met een veilig derde land vanuit een oogpunt van positieve terugkeer et cetera geput kan worden uit een materiële vereiste van het Vluchtelingenverdrag. Dus kennelijk gaat het Vluchtelingenverdrag aanzienlijk verder dan wat daarboven aan beschermingsmaatregelen gemeld wordt. Dat lijkt mij strijdig met de opdracht van de Raad en met de insteek van het Verdrag. Graag een toelichting.

De voorzitter: Dank, heer Overbeek. Ik ga verder het rijtje af, maar wel met het verzoek om uw vragen een tikje te beperken, anders komen we nu al meteen in tijdnood. Meneer Overbeek komt er nu even goed mee weg, maar gelieve de vragen enigszins te beperken, zodat iedereen aan de beurt komt. De heer Van Hattem.

De heer **Van Hattem** (PVV): Voorzitter. Ik heb al heel veel schriftelijk overleg met de Staatssecretaris en het ministerie over deze onderwerpen. Over heel veel zaken die nu in deze brief naar voren komen, heb ik al schriftelijke vragen uitstaan, naar de beantwoording waarvan ik met heel veel belangstelling uitkijk. Die punten sla ik dus even over. Maar meer in essentie het volgende. We zitten met een heel pakket aan maatregelen op Europees niveau, waar Nederland betrekkelijk weinig invloed op heeft of in ieder geval lijkt te hebben. Het is nu een beetje trekken en sleuren om andere lidstaten al dan niet mee te krijgen in beleid. Daarom stel ik meer de essentiële vraag wat dit kabinet, deze Staatssecretaris, gaat doen om ook onze eigen grenzen beter te beveiligen tegen ongewenste asielmigratie en asielmigratie in het algemeen. Want we zien een hele hoop maatregelen waarop wijzelf betrekkelijk weinig invloed hebben. Wat kunnen we nu zelf doen aan maatregelen, zonder dat we steeds richting andere Europese landen moeten kijken voor goedkeuring?

Daarbij denk ik met name aan de discussie rond de Dublinverordening. Daarbij moeten we er zelf voor zorgen dat we bepaalde maatregelen kunnen nemen als er ongewenste vreemdelingen onze grenzen oversteken. Hoe kijkt de Staatssecretaris daartegen aan? Hoe ziet hij bijvoorbeeld de mogelijkheden die het Schengenverdrag biedt om tijdelijke controles in te stellen en deze zo optimaal mogelijk te benutten? Want dit is ook nog iets wat door sommige lidstaten in grotere mate wordt gedaan dan door andere lidstaten. Mijn primaire vraag is: wat kunnen wij zelf doen zonder het hele EU-stelsel daarbij verantwoordelijk te maken? Want wat de PVV betreft gaan we over onze eigen grenzen en laten we dit niet over aan de EU.
Tot zover, voorzitter.

De voorzitter: Dank u wel, meneer Van Hattem. Meneer Ten Hoeve geen vragen? Mevrouw Oomen?

Mevrouw **Oomen-Ruijten** (CDA): Voorzitter. Allereerst complimenten aan het adres van de Staatssecretaris dat we nu eens op een hele goede manier alle voorstellen op een rijtje hebben staan. Dat is prima. Het was handig en verhelderend.

Tweede opmerking is dat ik denk dat het woord «bemiddeling» wellicht niet voldoende aangeeft wat de procedures zijn. Maar als de voorstellen van de Commissie in het parlement aan de orde zijn, worden ze daarna onderwerp van overleg tussen de Raad en het Europees Parlement.

Daarvan weet de regering nog niet wat er precies uitkomt. Maar u hebt zelf natuurlijk wel een rol te spelen als lid van die Raad.

Voorzitter. De derde opmerking is de volgende. Als je de brief goed leest, zie je dat door de bank genomen de regering het eens is met de voorstellen zoals die tot op dit moment op tafel liggen. Ik moet zeggen dat

ik het daar ook mee eens ben. Ik heb nog twee vragen. Meneer de Staatssecretaris heeft een week of twee geleden iets verteld over de Dublinprocedure. Is de opmerking die hij toen gemaakt heeft gelijk aan datgene wat er nu in de brief is opgeschreven? Een tweede opmerking die ik zou willen maken, is over de billijke verdeling. Het kabinet is vrij positief over het concept. Dat betekent dus dat er nogal wat haken en ogen zijn. Nou, we kennen de verdeeldheid tussen lidstaten op dat punt. In hoeverre denkt u daaruit te komen?
Voorzitter, dat waren vooralsnog mijn vragen.

De **voorzitter**: Dank. We gaan naar mevrouw Bikker. Dan halen we toch weer wat tijd in!

Mevrouw **Bikker** (ChristenUnie): Voorzitter. Dat dacht u maar ... Nee hoor, dat is een grapje. Allereerst dank aan de Staatssecretaris voor zijn brief en het overzicht dat hij hiermee geeft. In aanvulling op de al gestelde vragen, die ik niet ga overdoen – dit ter geruststelling – heb ik twee vragen die zien op de asielprocedureverordening. Mijn eerste vraag ziet eigenlijk op de harmonisatie van de concepten «veilig land van herkomst» en «veilig derde land». Daarover schrijft de Staatssecretaris dat het kabinet staat voor een niveau van bescherming dat uit hoofde van het internationaal recht minimaal wordt vereist. Wat bedoelt de Staatssecretaris daarmee? Is dat het Vluchtelingenverdrag, ziet hij daarbij op de rechten van de kinderen in het kader van het Verdrag inzake de Rechten van het Kind, op artikel 3 om specifiek te zijn? Kan hij meer zeggen over wat de inzet van het kabinet wat dit betreft is?

Mijn tweede vraag. Al lezend ben ik er nog niet helemaal uit. Is het nu zo dat het eerste land van asiel, c.q. het veilig derde land, moet garanderen dat het iemand terugneemt of niet? Hoe zit dat? Hoe verhoudt zich dat tot alleenstaande minderjarige vreemdelingen? Die hebben tot nu toe altijd een andere positie gehad. Kan de Staatssecretaris daar ook op reflecteren, opnieuw in het licht van de verdragen die wij voor kinderen hebben gesloten?

Dit zijn mijn belangrijkste vragen. Zo nodig, stel ik nog een aanvullende vraag, maar de collega's hebben ook al heel goede vragen gesteld.

De **voorzitter**: Mevrouw Strik.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Voorzitter. Mijn vragen sluiten een beetje aan op de vragen die al zijn gesteld, maar ik kan er wel op aanvullen. Ik heb inderdaad het idee, maar misschien kan de Staatssecretaris dat wegnemen, dat we straks op twee niveaus, twee soorten instrumenten, het resultaat kunnen krijgen dat we meer mensen in een juridisch limbo terecht zien komen, een soort refugees in orbit, als ik denk aan Dublin met het principe «stabiele verantwoordelijkheid». Ik begrijp dat zo dat, als er eenmaal een claim wordt gelegd, los van hoe lang de termijn duurt en of iemand daadwerkelijk wordt overgedragen, iemand niet in het land waar hij of zij verblijft, in een lidstaat waar hij of zij verblijft, asiel kan aanvragen. Dat is een groot verschil met nu. Nu is het toch zo dat, als een bepaalde termijn is verstreken, er in ieder geval toegang is tot een asielprocedure. Welk resultaat, welk effect zou dit mogelijk kunnen hebben? Zou dit niet tot gevolg kunnen hebben dat mensen gewoon ergens in de illegaliteit terecht komen omdat ze niet in een asielprocedure worden opgenomen?

Ik zie dat ook enigszins bij de concepten «veilig derde land» en «eerste land van asiel» – ik sluit een beetje aan op wat mevrouw Bikker daarover zei – als dat betekent dat een asiolverzoek niet ontvankelijk kan worden verklaard, terwijl er niet een derde land is dat die persoon hoeft terug te nemen. Welke effecten, welke gevolgen ziet de regering hiervan, en wordt dit ook besproken op EU-niveau?

Een andere vraag. Wat zijn nu precies de criteria die de regering stelt aan de toepassing van het concept «veilig derde land»? Er wordt gesproken over minimale bescherming, maar in het Vluchtelingenverdrag wordt ook gesproken over recht op huisvesting, integratie, toegang tot de arbeidsmarkt, gelijke behandeling, en recht op een vluchtelingenstatus, maar dat zie ik steeds allemaal niet genoemd in de voorbeelden die hier staan. In een eerdere briefwisseling heeft de regering zelfs gesteld: Nou, in situaties van massale instroom vinden wij het ook genoeg als er voedsel en noodzakelijke medische verzorging wordt verstrekt. Graag precies duidelijkheid over wat de eisen van de Nederlandse regering zijn bij de onderhandelingen over dat concept.

De laatste vraag gaat over de ontvankelijkheidstoets, inderdaad die pre-Dublintoets. Moet die nu alleen worden gedaan door het land van eerste ontvangst, de lidstaat van eerste ontvangst, of is het zo dat als iemand is doorgereisd en in Nederland aankomt, wij dat eerst moeten doen? Of sturen we iemand dan terug naar bijvoorbeeld Italië of Griekenland, die die toets dan moet doen? Als het laatste het geval is, is dat dan geen extra administratieve belasting voor die eerste lidstaat die toch al een zware belasting heeft?

Misschien kan de Staatssecretaris in dat verband ook ingaan op de situatie van gezinsleden die in het kader van Dublin nu eigenlijk kunnen doorreizen naar bijvoorbeeld Duitsland of Nederland. Moeten die dan inderdaad eerst weer terug naar een derde land? Hoe verhoudt zich dat tot het belang van een snelle gezinshereniging?

De **voorzitter**: Mevrouw Stienen.

Mevrouw **Stienen** (D66): Voorzitter. Namens mijn fractie dank ik de Staatssecretaris hartelijk. Wij hebben mede het initiatief genomen tot het verkrijgen van dit overzicht. Het is ongelooflijk nuttig. Op sommige punten kunnen we de regering nog bijsturen, maar op andere punten kan dat wellicht niet meer helemaal. Complimenten voor de brief met de stand van zaken dus.

Ik sluit aan op de laatste vraag van mevrouw Strik, ook met het oog op de brief. Als ik de term «gezinshereniging» als zoekterm daarin probeer te vinden, dan komt die niet naar boven. Ik heb dat gemist in het overzicht. Hoe zit het nu eigenlijk met gezinshereniging en de positie van gezinsleden door al deze zeven onderdelen heen?

Dan nog kort een aantal andere vragen. Wij hebben, net als de PVV, een wat principiëlere vraag, maar meer vanuit de visie die in het stuk van de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken wordt neergelegd in het kader van migratie 2030 en hoe zich dat verhoudt tot de visie van de regering op het gemeenschappelijk Europees asieltelsel. Ziet de regering de drie thema's die daarin worden neergelegd, ziet de regering dit GEAS als een manier om migratie als kans te zien, als humanitaire plicht of wellicht als last? Ik zou daar iets meer visie in willen hebben.

Dan een vraag ook over Dublin, maar meer over de complexiteit. We hebben met de Commissie-Meijers gesproken. Toen de commissie ons uitlegde hoe de verdeling in elkaar zit, duizelde het mij. Ik stelde mij voor dat ergens in Griekenland of in Italië een asielambtenaar dit allemaal moet gaan uitpuzzelen. Ik vraag me dus werkelijk of dit in de praktijk uitvoerbaar is. Hoe staat het met de uitvoerbaarheid van de plannen? Daarnaast hebben wij ook zorgen over de tekentafelwerkelijkheid als het gaat om de herverdeling. We hebben de interne herverdeling in Europa zelf al gezien. Daar zit ook de zorg over de solidariteit naar de zuidelijke Europese lidstaten. Als Dublin niet blijkt te werken, dan zullen zij toch weer de grootste lasten moeten dragen.

Wij zijn ook benieuwd naar wat de Staatssecretaris kan aanvullen qua informatie als het gaat over rechtsbijstand in het kader van verkorte procedures. Wij maken ons ernstig zorgen dat de gedachte van het

mogelijk afschaffen van rechtsbijstand in de eerste aanleg tot minder druk bij de migratiedienst zou kunnen leiden. Dat is volgens ons wensdenken. Misschien kan dit wel tot heel veel meer beroepsprocedures leiden. We zien dat ook graag in lijn met de procedurerichtlijn.

De **voorzitter**: Mevrouw Nooren is ook aangeschoven.

Mevrouw **Nooren** (PvdA): Voorzitter. Excuus dat ik wat later ben en straks iets eerder weg moet.

Op het gevaar af dat er een dubbeling zit in de vragen vroeg ik me over het geheel van de wetsvoorstellen af hoe de Staatssecretaris de uitvoerbaarheid, de mate waarin dingen worden afgesproken tussen landen, inschat, en welke mogelijkheden hij ziet om die daadwerkelijk in de praktijk te realiseren. In een solidair Europa gaat het ook over hoe we dingen in de praktijk brengen en welke mate de inrichting van de wetsvoorstellen daartoe kan bijdragen. Er wordt iets gezegd over hoe je bijvoorbeeld omgaat met de kosten en dergelijke, maar misschien zijn er andere juridische middelen mogelijk.

Mijn tweede vraag sluit aan bij de vraag van mevrouw Stienen. Het lijkt er enerzijds op dat de Europese landen in een gelijke positie zitten, maar als je kijkt naar de weg die vluchtelingen, asielzoekers en iedereen die iets in Europa wil, bewandelen, dan heb je landen die aan de randen van Europa zitten en landen die op een andere plek in Europa zitten. In welke mate wordt in het Europees beleid, daarna in de verordeningen en vervolgens in de wetgeving, rekening gehouden met het ook wat dat betreft handhaven van de solidariteit?

De **voorzitter**: Dank. De Staatssecretaris krijgt nu een paar minuten om de antwoorden te ordenen. Ik schors de vergadering.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

De **voorzitter**: Ik geef graag het woord aan de Staatssecretaris van Asiel.

Staatssecretaris **Harbers**: Dank u wel, meneer de voorzitter. Geachte leden, dank voor de vragen die u heeft gesteld. Ik ga proberen om ze geclusterd te beantwoorden. Ik begin bij alles rond het Dublinsysteem. Daarna volgen een paar losse vragen en aan het eind kom ik bij het concept van een veilig derde land.

Ik begin bij de vraag die de heer Van Hattem stelde. Wat kunnen we vanuit de regering doen om onze eigen grenzen beter te beveiligen? De heer Van Hattem wees bijvoorbeeld op de mogelijkheid die het Schengenacquis biedt om ook je eigen grenzen van grenscontroles te voorzien. Ik geef toe dat het razend ingewikkeld is, want de voorstellen liggen al sinds 2016 op tafel en worden bij voortdurend besproken tussen de lidstaten. Maar al die voorstellen doen we omdat het mijn gevoel is dat het contraproductief is om de eigen grenzen al dan niet tijdelijk te sluiten. Het beste voorbeeld daarvan zijn een aantal lidstaten die tijdelijk tot grenscontroles zijn overgegaan rond de Alpenlanden. Je zou kortweg kunnen zeggen dat degenen die daar last van hebben, bijvoorbeeld bij de grens tussen Duitsland en Oostenrijk, de gewone mensen en burgers zijn die de grens willen passeren, zoals vakantiegangers en truckchauffeurs. Zij worden geconfronteerd met extra controles. Ondertussen hebben we het afgelopen jaar gezien dat in weerwil van die grenscontroles 200.000 asielzoekers Duitsland zijn binnengekomen.

Maar wij doen niet helemaal niks, want bij risicovluchten op Schiphol voeren we tijdelijke steekproeven uit. Het is mijn overtuiging dat als je een Europa wilt van open grenzen, waarvan we profiteren op het gebied van personenverkeer en handel, daarbij hoort dat je maatregelen moet nemen ten aanzien van de consequentie daarvan, namelijk het feit dat asiel-

zoekers zich ook vrij door Europa zouden kunnen bewegen. Daarom hebben we afspraken nodig over wie verantwoordelijk is voor het in behandeling nemen van de asielpcedure. Dat zou beter moeten dan op dit moment geregeld is in de Dublinverordening. Dus los van het feit dat het mogelijk is volgens de Schengenverordening denk ik dat we er met z'n allen veel schade aan ondervinden en kies ik ervoor om mijn energie te stoppen in besprekingen over hoe we de bijbehorende Dublinverordening beter kunnen laten werken.

De **voorzitter**: Ik wilde er eigenlijk geen debat van maken vanmiddag, maar meer een uitwisseling van informatie. Dus ik wil eerst graag even iedereen...

De heer **Van Hattem** (PVV): Misschien toch een korte vervolgvraag, voorzitter.

De **voorzitter**: Nou, ik wil eerst even door. We kijken hoever we komen, want anders sneeuwen andere vragen weer onder.

Staatssecretaris **Harbers**: In de brief ben ik al ingegaan op wat er in mijn ogen op dit moment schort aan de Dublinverordening, namelijk dat niet altijd duidelijk is wat de lidstaat van eerste binnenkomst is. Dientengevolge is het moeilijk om mensen weer terug te sturen naar de lidstaat die eigenlijk verantwoordelijk is voor de asielaanvraag. Tegelijkertijd moeten we er in Europees verband over nadenken dat als we daar een sluitend systeem voor hebben, we ons ook moeten realiseren dat vier à vijf lidstaten aan de buitengrenzen van de Europese Unie waarschijnlijk onevenredig veel asielzoekers in behandeling zullen nemen. Als je dat wilt voorkomen uit het oogpunt van solidariteit – een van de sprekers wees ook op de solidariteit met de zuidelijke lidstaten; mevrouw Stienen was dat geloof ik – dan zul je ook moeten nadenken over een systeem. Wat nou als de druk in die landen te hoog oploopt? Op welke wijze kunnen we dan de druk verminderen door te herplaatsen en solidariteit te betonen vanuit alle Europese lidstaten, zodat iedereen een evenredig deel van die asielzoekers overneemt? Dat is precies de patstelling waarvoor we nu staan. De heer Overbeek wees daar al op.

Twee jaar geleden heeft de Europese Commissie voorstellen gelanceerd om in zo'n geval tot verplichte herverdeling over te gaan. In de tussentijd hebben we gemerkt dat dit in een aantal lidstaten tot grote bezwaren leidt. Dat heb ik ook aan beide Kamers gerapporteerd. Het zijn een beetje de usual suspects die daar geen behoefte aan hebben, met name in Midden- en Oost-Europa. Tegelijkertijd worden er iedere keer nieuwe voorstellen gedaan om te kijken of we er toch met z'n allen uit kunnen komen. Meest recent heeft het Bulgaarse voorzitterschap nog een voorstel gedaan om te kijken wat er in excessieve situaties mogelijk is, dus nadat je een aantal earlywarningsystemen hebt gehad en je in de tussentijd een aantal maatregelen hebt kunnen nemen. Op het moment dat een lidstaat meer dan 160% van zijn normale of evenredige instroom heeft, zou tot verplichte herverdeling worden overgegaan. Dat voorstel is nog steeds ambtelijk in bespreking tussen de delegaties van de verschillende lidstaten. Dat geldt eigenlijk voor het hele pakket aan voorstellen van het gemeenschappelijk Europees asielsysteem. Daar is nog geen eindoordeel over. Het is nog steeds in behandeling. Ik deel dus de mening van de heer Overbeek dat het wat schimmig overkomt, maar dat is gewoon te wijten aan het feit dat er nog steeds onderhandelingsrondes lopen. Ook dit voorstel van het Bulgaarse voorzitterschap heeft nog niet de eindstreep gehaald.

Grosso modo zou je kunnen zeggen dat Europa in drie groepen verdeeld is. Allereerst de lidstaten in Noordwest-Europa, die de mening hebben die ik zojuist aangaf. Dat is de mening van het Nederlandse kabinet, te weten:

je moet beide dingen doen. Je moet ervoor zorgen dat de lidstaat van eerste binnenkomst verantwoordelijk is, maar die moet je ook ontlasten door een herverdelingssysteem. Zuid-Europese lidstaten zien natuurlijk dat zij frontlijnstaat zijn en willen graag die herverdeling, terwijl Oost-Europa zegt: wij willen geen herverdeling. In die groepen beweegt het zich. Zo moet u de voorstellen ook lezen die gelanceerd worden. Iedere keer doen wij een poging om te bezien of wij met zijn allen een stap verder kunnen komen. Daar zetten wij op in.

Er is ook een vraag gesteld over de bemiddelingsprocedure in de Dublinverordening. Terecht is geweest op een taalkundige tegenstelling die daarin zit. Waar het ons om gaat, is dat er op dit moment zelfs geen verplichting is om op zijn minst mee te doen aan de bemiddelingsprocedure. Als je als lidstaat zegt «wij hebben geen zin in bemiddeling», hoeft het volgens de huidige Dublinverordening ook niet. Het zal dus niet zo zijn dat wij op voorhand zeggen: u bent verplicht om hoe dan ook met de uitkomst akkoord te gaan. Wij zouden wel op zijn minst de prikkel in het systeem willen hebben waarbij er verplicht een bemiddelingsronde volgt als twee lidstaten een verschil van mening hebben, het liefst onder auspiciën van de Europese Commissie. Zelfs dat blijkt op dit moment onmogelijk, dus vandaar dat wij dit voorstel hebben gedaan in de discussie over de Dublinverordening.

Dan kom ik op de vraag van de heer Overbeek over de status van de Richtlijn tijdelijke bescherming Ontheemden uit 2001. Die richtlijn wordt niet besproken in het kader van de besprekingen over het gemeenschappelijk Europees asielsysteem. De richtlijn is sinds de inwerkingtreding nooit toegepast, want voor toepassing is het nodig dat er een verdeelsleutel wordt vastgesteld. Dat is in de praktijk zeer moeilijk. Met de huidige besprekingen over de Dublinverordening proberen wij alsnog tot zo'n verdeelsleutel te komen, zoals ooit beoogd met deze richtlijn. Mevrouw Strik en volgens mij ook mevrouw Stienen vroegen naar de pre-Dublincheck. De pre-Dublincheck zou inhouden dat, indien de asielzoeker afkomstig is uit een veilig land van herkomst of een veilig derde land, de lidstaat waar het asielverzoek is ingediend dat asielverzoek zelf kan afwijzen, ook al is er een duidelijke Dublinoptie in zo'n zaak. Over dat idee wordt nog gesproken door de lidstaten. Er is dus nog geen sprake van een definitief concept. De discussie gaat met name over de vraag of het een verplichting dan wel een mogelijkheid zou moeten zijn. Dat betreft dan overigens de lidstaten waar de asielzoeker zijn eerste asielverzoek heeft ingediend en dus niet de lidstaat waar hij of zij een tweede asielverzoek heeft ingediend. Maar nogmaals: er is geen definitief voorstel en ook nog geen overeenstemming daarover.

Ik denk dat het ook van belang is om de zogenaamde discretionaire bevoegdheid van de Dublinverordening te noemen. Op basis daarvan kan de lidstaat waar het tweede asielverzoek is ingediend, deze zelf behandelen, bijvoorbeeld als dat om procedurele redenen veel efficiënter is dan eerst weer een terugkeer in gang zetten. Maar nogmaals, het is een van de vele voorstellen die in discussie zijn en waarbij wij er nog geen eindplaatje van hebben of het er komt en zo ja, hoe het er dan zou uitzien.

Dan kom ik op de vraag van mevrouw Strik of Dublin het risico heeft dat asielzoekers in een limbo-positie terechtkomen als gevolg van deze voorstellen. Laat ik het gewoon kort zeggen: ik deel met mevrouw Strik, en ik denk ook met anderen, de relevantie dat het Dublinsysteem uiteindelijk een sluitend systeem is. Niemand zit te wachten op dit soort limbosituaties, zoals mevrouw Strik ze noemt. De criteria zullen ervoor moeten zorgen dat er altijd één lidstaat is die het asielverzoek inhoudelijk gaat beoordelen. Mijns inziens is de set zoals die in de voorstellen zit sluitend, omdat het systeem zo is opgebouwd dat als een van de criteria niet van toepassing is, bijvoorbeeld de aanwezigheid van een familielid in een van de lidstaten, de lidstaat waar het asielverzoek als eerste is ingediend verantwoordelijk is voor de afhandeling daarvan. Op dit

moment zit daar een tijdslimiet aan. Die tijdslimiet is achttien maanden. In de praktijk zien wij dat dit vaak uitlokt dat mensen een tijdlang uit zicht verdwijnen, tot de achttien maanden verstreken zijn, om zich dan alsnog te melden in de asielprocedure.

Dat kan leiden tot gedrag dat wij in het regeerakkoord hebben gerangschikt onder de titel «asielhoppen». Wij beogen juist een sluitend systeem, waarbij wij zeggen: voor degenen die bescherming nodig hebben is die bescherming er binnen de Europese Unie, maar dan moet die ook wel worden aangevraagd op de plek waar men de Europese Unie binnenkomt. Juist die termijn van achttien maanden veroorzaakt in de praktijk gedrag waarbij men zegt: achttien maanden uit zicht, daarna probeer ik het weer en zo nodig hop ik weer door, in de volksmond gezegd. Juist om die reden denken wij dat het veel logischer is om vanaf binnenkomst te bepalen welke lidstaat voor lange duur verantwoordelijk is voor het afhandelen van het asielverzoek.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Ik had nog een vraag gesteld waar ik geen antwoord op heb gehad.

De **voorzitter**: Dat zijn er waarschijnlijk nog meer, dus als u het niet erg vindt, laat ik eerst de Staatssecretaris zijn betoeg vervolgen.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Dit ging over Dublin en gezinsleden.

Staatssecretaris **Harbers**: Zou u die vraag in één zin kunnen herhalen?

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Betekent dit dat gezinsleden van vluchtelingen die al ergens in de Unie zijn, op grond van de niet-ontvanke-lijkheidsprocedure eerst weer worden teruggestuurd naar een land buiten Europa, waar zij de gezinsherenigingsprocedure moeten afwachten? Zo ja, hoe verhoudt zich dat met het belang van een snelle gezinshereniging?

Staatssecretaris **Harbers**: Laat ik de vraag daarachter beantwoorden en niet gaan grasduinen in: hoe zit dat nu in de voorstellen? Die zijn nu juist nog in bespreking. Als iemand een status heeft als vergunninghouder binnen de Europese Unie, gelden de gebruikelijke nareisregels. Dan zou zo iemand zijn gezinsleden kunnen laten overkomen. Op het moment dat we het bekijken vanuit de Dublinverordening, interpreteer ik het zo dat mevrouw Strik de situatie bedoelt dat er één gezinslid in de Europese Unie binnen is. Andere gezinsleden bevinden zich nog buiten de Europese Unie. Op zo'n moment zou degene die in een lidstaat de asielprocedure voert, daar in behandeling genomen moeten worden en daar uiteindelijk wel of niet een status moeten krijgen. Dat is dan de basis om de gezinsleden naar die lidstaat te laten overkomen, om daar de hereniging te laten plaatsvinden. Dat is zoals de Nederlandse regering het beoogt. Ik hoop dat dat ook is wat mevrouw Strik bedoelt.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Stel dat een gezinslid zich in Griekenland bevindt, terwijl de echtgenoot of de ouders in Duitsland zijn. Dan kunnen ze in het kader van Dublin worden doorgestuurd naar Duitsland. Wat er nu gaat gebeuren op grond van nieuwe Dublinregels is dat mensen eerst weer de Europese Unie uit worden gestuurd, bij wijze van spreken, en dan weer op een procedure moeten wachten. U weet misschien ook dat het in Duitsland voor subsidiair beschermden nogal wat jaren kan duren voordat dit gebeurt. Daarom vroeg ik: hoe verhoudt dit zich tot het belang van een snelle gezinshereniging?

Staatssecretaris **Harbers**: We zien dit in de praktijk niet altijd, maar het is wel een voorbeeld dat ook bij de huidige regelgeving, in de woorden van mevrouw Strik, een soort juridisch limbo zit. We beogen nu juist dat straks

die verantwoordelijkheden van meet af aan transparant zijn. Op die manier kijken we naar de opzet van de nieuwe Dublinregels. Als de zorg van mevrouw Strik daarachter is dat we toch niet onnodig mensen laten bewegen terwijl je weet dat ze uiteindelijk toch weer binnenkomen, dan wil ik wel rekening houden met die zorg. Misschien is het het handigst dat ik in een later stadium bij de Kamer erop terugkom hoe we dit al dan niet hebben weten te verankeren in nieuwe Dublinregelgeving. Wij zien het overigens niet op grote schaal, maar wellicht kunnen we in de praktijk ook op andere manieren tegemoetkomen aan de zorg die daarachter zit. Mevrouw Stienen vroeg naar de stand van zaken van de kosteloze rechtsbijstand. Het korte antwoord is dat we daar in het regeerakkoord een aantal afspraken over hebben gemaakt, maar dat we nog bezig zijn met de uitwerking daarvan. Ik heb eerder in de Tweede Kamer en, uit mijn hoofd, mogelijk zelfs in de Eerste Kamer aangegeven dat er een aantal andere vraagstukken bij spelen waar we dan ook een oplossing voor moeten hebben. Bijvoorbeeld: gaat dat procedures echt bekorten en op welke wijze kunnen we in ieder geval waarborgen dat op het moment dat er een beroepszaak gaat spelen, de rechtsbijstand alsnog geregeld wordt op zo'n manier dat de betreffende advocaat natuurlijk nog wel even de tijd heeft om zich het hele dossier eigen te maken? Daar zijn we ons op dit moment op aan het beraden. Op het moment dat we die voorstellen meer vastomlijnd hebben, deel ik ze vanzelfsprekend met de Tweede en Eerste Kamer. Dus de zorg die mevrouw Stienen uitspreekt, heb ik mijzelf ook al gerealiseerd. Daar proberen we in de definitieve vormgeving ook antwoorden op te hebben.

Dan heel veel vragen van alle deelnemers over het concept van veilig derde land. Laat ik beginnen met de vraag die mevrouw Strik stelde over wat dan de huidige criteria zijn die we voor veilige derde landen hebben. Dan zijn er heel veel. U kent ze ongetwijfeld net zo goed of beter dan ik. Ik noem er een paar: geen vervolging in dat derde land, geen risico op schending op grond van artikel 3 EVRM, het principe van non-refoulement conform het Vluchtelingenverdrag, geen uitzetting naar een land waar schending op grond van artikel 3 EVRM dreigt, de mogelijkheid tot het aanvragen van een vluchtelingenstatus, het verkrijgen van bescherming, de mogelijkheid om aan te voeren dat het derde land niet veilig is in een individueel geval. Het leidt in de praktijk tot een dermate grote hoeveelheid regels dat het in de praktijk niet altijd uitvoerbaar is. Wat de nieuwe procedureverordening beoogt, is om helder te zijn vanuit de Europese Unie met alle lidstaten over de criteria voor een veilig derde land.

De heer Overbeek wees erop: maar in het Verdrag van de Europese Unie staat iedere keer ook het Vluchtelingenverdrag daarvoor gesteld. Dat geldt natuurlijk ook op het moment dat mensen binnen de Europese Unie zijn. In de praktijk zien we echter dat er ook een aantal landen zijn waar op dit moment grote aantallen vluchtelingen worden opgevangen die geen partij zijn bij het Vluchtelingenverdrag, maar toch op ongelofelijk goede wijze vluchtelingen opvangen. Wat we nu beogen in deze procedureverordening is om vast te leggen wat wij vinden dat in ieder geval het recht is op bescherming die mensen in zo'n veilig derde land zouden moeten vinden. Ik heb dat samengevat in de brief. Het gaat in ieder geval om non-refoulement. Het gaat over adequate voeding, zorg, kortom, de basale levensomstandigheden. Ik realiseer me dat als je dat verankert in de procedureverordening en je verdergaande afspraken wilt maken met derde landen, bijvoorbeeld in het kader van alomvattende migratieovereenkomsten, we dan waarschijnlijk nog meer zullen doen dan alleen deze bescherming. In het regeerakkoord staat vermeld dat het materieel moet voldoen aan de eisen van het Vluchtelingenverdrag. Ik vertaal dat zo – dat heb ik ook in de brief gezegd – dat de plek daadwerkelijk door betrokkenen zelf gevoeld moet worden als een plek waar je kunt blijven en niet waar de standaard vervolgens zo laag is dat je denkt: nou ja, als dit de

bescherming is, dan ga ik alsnog maar weer eens kijken of ik niet moet vluchten naar een ander land.

In de praktijk hebben we bijvoorbeeld bij de EU-Turkijeverklaring gezien dat dat ook betekent dat je zo'n land in staat moet stellen om die omstandigheden te bieden. Dan komt daar een financiële vergoeding voor kijken. Het is als het ware een tweetrapsraket. In de procedureverordening proberen we de basis vast te leggen: wat vinden wij dat de bescherming minimaal moet inhouden? In het geval dat je een stap verder gaat en ook nog een migratieverdrag met zo'n land sluit, zou je moeten nadenken dat daar waarschijnlijk nog meer nodig is om te zorgen dat het materieel als bescherming voor grote groepen mensen wordt gevoeld. Niet alleen vanuit het kabinet en niet alleen vanuit Nederland, maar ook vanuit de Europese Unie beogen we met dat alles om versterking van opvang in de regio mogelijk te maken die doorreis naar Europa kan voorkomen. Mevrouw Bikker stelde dat gegarandeerd moet zijn dat de aanvrager toegang heeft tot het derde land alvorens het concept van veilig derde land kan worden toegepast. Het zal veelal niet mogelijk zijn om in de beslisfase al te bepalen of die toegang mogelijk is. Dat zal eerst tijdens het terugkeerproces moeten blijken. Wij hebben vanuit Nederland voorgesteld om in de tekst neer te leggen dat als op voorhand duidelijk is dat die aanvrager geen toegang zal krijgen, die afwijzingsgrond niet wordt toegepast. Maar als die toegang er wel is, dan is dat in de toekomst een mogelijkheid om te zeggen dat de mensen de bescherming kunnen vinden in dat veilige derde land. In de praktijk zal moeten blijken hoe dit wordt neergelegd, want we zijn nog niet in de eindfase van de onderhandelingen over de procedureverordening. Dit is in ieder geval de inzet van het Nederlandse kabinet.

Dan de positie van amv's, alleenstaande minderjarige vreemdelingen. We zeggen als kabinet dat we daarvoor echt nog een stap verder moeten gaan. Als het concept «veilig derde land» wordt toegepast op een minderjarige, is het van belang dat er adequate opvang voor die minderjarige aanwezig is, naast de bestaande garanties die op dit punt voor alle vreemdelingen gelden. Overigens is in de Terugkeerrichtlijn ook al rekening gehouden met de kwetsbaarheden van deze vreemdelingen. Daarin is opgenomen dat lidstaten voordat zij een niet-begeleide minderjarige van hun grondgebied verwijderen, zich moeten overtuigen dat die minderjarige wordt teruggestuurd naar ofwel een familielid of een aangewezen voogd of adequate opvangfaciliteiten in het land van terugkeer. We beogen dat in de Terugkeerrichtlijn te regelen, ook om te voorkomen dat we aan dubbele en dus overbodige regelgeving doen. In haar voorstel zegt de Commissie: de overheid van het derde land zou de verzekering moeten afgeven dat die niet-begeleide minderjarige door de autoriteiten zal worden overgenomen. Als Nederland zeggen we met een aantal lidstaten: het hoeft niet altijd de overheid te zijn. Er zijn ook landen waar die adequate opvang wordt geboden door bijvoorbeeld particuliere instellingen, door kindertehuizen, als maar op voorhand duidelijk is dat die adequate bescherming in dat veilige derde land aanwezig is.

Ik loop even de vragen langs. Er staat nog een vraag open van mevrouw Stienen over het rapport van de ACVZ over migratie in 2030, dat stelt: migratie kan ofwel een kans zijn ofwel een plicht ofwel een last. In de integrale migratieagenda die ik twee weken geleden aan de Tweede Kamer heb aangeboden, heb ik ook al verwezen naar het rapport van de ACVZ. Door die migratieagenda heen, door de zes pijlers die ik daarin heb geschetst, ziet u eigenlijk elementen van alle drie. We zien migratie als kans, ook als het gaat om reguliere migratie. Het is de opvatting van het kabinet dat we moeten kijken of en hoe ook reguliere migratiemogelijkheden wellicht behulpzaam kunnen zijn bij het bewerkstelligen van verhoogde terugkeer. Het is ook een plicht, al is het maar omdat we partij zijn bij tal van internationale verdragen die stellen dat wij vluchtelingen de

bescherming moeten bieden die zij nodig hebben. Overigens zegt – dat zag u enkele weken geleden in het CBS-onderzoek ook – 77% van de Nederlandse bevolking die plicht te ervaren. Dat moeten we dus ook op een goede manier vormgeven.

Het is soms ook een last, namelijk daar waar mensen die aantoonbaar vanaf dag één geen recht hebben op die asielbescherming of regulier verblijf in Nederland desondanks toch proberen binnen te komen. Ik ben daar bezorgd over, omdat dat ook weer iets doet met het draagvlak voor de mensen die we echt die bescherming willen bieden. Zo zult u elementen van alle drie terugzien in het beleid van het kabinet.

Ik zie nu dat ik de vraag van mevrouw Stienen over de complexiteit van Dublin en de uitvoerbaarheid ben vergeten. Alles staat of valt met het voorstel dat het uiteindelijk wordt. Dat is op dit moment nog een beetje koffiedik kijken. Ik denk dat het voorstel dat het Bulgaarse voorzitterschap op dit moment heeft gedaan naar zijn aard uitvoerbaar is, zeker onder regie van het Europees asielagentschap. Maar hoe ingewikkelder het voorstel wordt, hoe lastiger het wordt in de uitvoering. Dat is ook nog wel een graadmeter voor het kabinet. We moeten uiteindelijk aan het eind van de onderhandelingen over alle onderdelen van het GEAS nog een keer te bezien of het daadwerkelijk het vraagstuk van secundaire migratie een halt toe kan roepen, of in de praktijk beter werkt, en of het in de praktijk dan bijvoorbeeld zal lukken om meer dan nu mensen op grond van de Dublinverordening terug te sturen naar het eerste land van binnenkomst. We moeten er natuurlijk wel op vooruitgaan en niet alleen in Nederland, maar binnen de hele Europese Unie. Dat bepaalt uiteindelijk ook de uitvoerbaarheid. Dat is dus iets wat we aan het eind nog gaan beoordelen. Ik hoop dat dat ook een antwoord is op de vraag van mevrouw Nooren, die daar aan het eind op dezelfde manier nog vragen over stelde. Volgens mij heb ik daarmee de vragen allemaal gehad. Mocht dat niet zo zijn, dan hoor ik dat graag.

De **voorzitter**: Voor zover ik het heb bijgehouden, bent u daar redelijk goed in geslaagd. Nou is het 15.30 uur en ik zie drie nabranders. Ik zie ondertussen al vier personen, vijf zelfs. Dat wordt best ingewikkeld als we er om 15.30 uur een einde aan willen maken.

Mevrouw **Oomen-Ruijten** (CDA): Nou, ik stel alleen vast dat de opmerkingen die ik heb gemaakt niet zijn beantwoord.

De **voorzitter**: Nou, dan nemen we nog even kort een paar minuten, zodat iedereen nog één aanvullende vraag kan stellen. Dan begin ik toch een bij meneer Overbeek. U hebt veel tijd gebruikt in eerste termijn. Dus als u het kort houdt, graag.

De heer **Overbeek** (SP): Voorzitter. Ik vraag alleen een korte bevestiging van iets wat ik vermoed, maar niet zeker weet en wat ik wel graag expliciet zou horen. De Staatssecretaris heeft het over de mogelijkheid dat bescherming in derde landen ook voor een deel geboden kan worden door niet-overheidsinstanties. Ik hoop toch dat de Nederlandse regering het met mij eens is dat in laatste instantie ook de overheid de positie van deze vluchtelingen zal moeten garanderen, bijvoorbeeld tegen refoulement. Geen enkele ngo kan daartegen bescherming bieden.

De **voorzitter**: Dank. Dan de heer Van Hattem.

De heer **Van Hattem** (PVV): Dank u, voorzitter. Eigenlijk is met zo'n beetje de laatste woorden die de Staatssecretaris heeft uitgesproken wel een heel belangrijk punt gezegd. Hij stelt dat de uitvoerbaarheid op het eind beoordeeld wordt. Hij heeft ook zorgen over mensen die geen recht hebben op verblijf maar die hier dan toch binnenkomen en over het

draagvlak daarvoor. Dat maakt de vraag des te groter hoeveel deze afspraken nou eigenlijk in de praktijk waard zijn als je in het veld niet bereid bent om maatregelen te nemen, onder andere om te grenzen te gaan sluiten en grenscontroles in te voeren. Ik lees ook in de stukken dat in plaats van dat lui die voor overname in aanmerking komen daadwerkelijk worden overgedragen, slechts een kwart ervan effectief naar andere landen wordt uitgezet en de rest met onbekende bestemming vertrekt. Het is dus door dat Europese systeem van open grenzen één groot vrij spel, zeg maar. Dus hoe kan dit in de praktijk überhaupt gehandhaafd worden, ongeacht welke afspraak er wordt gemaakt?

De **voorzitter**: Dank u wel, meneer Van Hattem. Mevrouw Oomen, wilt u de vraag die u beantwoord wilt zien nog herhalen?

Mevrouw **Oomen-Ruijten** (CDA): Ja, voorzitter. Ik heb eerst een opmerking aan het adres van de heer Van Hattem. Hoe zou je, ook al waren er grenzen, kunnen handhaven dat er niemand meer binnenkomt? De vraag die ik had, ging over het herverdelingsvraagstuk en ook over de positie van de Staatssecretaris zelf op de Dublinverordening en de opmerking die hij daarover heeft gemaakt.

De **voorzitter**: Dan de dames aan de linkerkant. Als eerste mevrouw Bikker.

Mevrouw **Bikker** (ChristenUnie): Voorzitter. Dank aan de Staatssecretaris voor zijn antwoord. Ik heb nog twee dingen. Het eerste betreft het veilige derde land dat een asielzoeker uiteindelijk niet terugneemt. Wat gebeurt er dan? Moet iemand dan opnieuw een aanvraag doen? Hoe ziet de Staatssecretaris dat voor zich? Het tweede betreft de basisbescherming van het Vluchtelingenverdrag. Ik snap dat dat lastig is ten aanzien van landen die niet zijn aangesloten bij het Vluchtelingenverdrag, maar voor al die andere landen lijkt het me een heel normaal uitgangspunt. Kan de Staatssecretaris daar nog even iets over zeggen? Kan hij ook nog iets zeggen over de pogingen van Nederland om landen die geen partij zijn alsnog bij dat Vluchtelingenverdrag aan te laten sluiten?

De **voorzitter**: Dank. Dan mevrouw Strik.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Voorzitter. Aansluitend op die laatste vraag: ik begrijp van de Staatssecretaris dat hij het goed vindt dat er in de procedureverordening maar een basaal niveau wordt vereist en dat we dan altijd nog kunnen zien bij overeenkomsten. Dat impliceert dat de Staatssecretaris denkt dat het een politieke keuze kan zijn wat je juridisch verplicht maakt. De vraag is hoe zich dat dan verhoudt tot het internationaal recht. Het zou toch zo kunnen zijn dat als je alleen maar recht op voedsel en medische zorg vereist voor een veilig derde land, iemand, een vluchteling, die hier niet ontvankelijk wordt verklaard en wordt gestuurd naar een land, laten we zeggen Egypte of weet ik veel, daar niet de bescherming kan krijgen op grond van het Vluchtelingenverdrag, waar veel meer rechten in zitten, en daardoor gewoon wordt afgehouden van de bescherming van het Vluchtelingenverdrag? Ziet de Staatssecretaris dat als in overeenstemming met het internationaal recht en het Vluchtelingenverdrag dat we hebben gesloten?

De **voorzitter**: Dank u wel, mevrouw Strik. Dan mevrouw Stienen.

Mevrouw **Stienen** (D66): Voorzitter. Allereerst hartelijk dank aan de Staatssecretaris en ook aan al zijn ambtenaren – ik word er toch altijd een beetje jaloers op, ook al hebben wij hier een fantastische griffie – voor de

beantwoording van de vragen uit ons eerste rondje. Ik heb nog één overgebleven vraag en die gaat over de component van detentie in de onderhandelingen over de Dublinverordening en ook de Opvangrichtlijn. Mijn fractie maakt zich toch een beetje zorgen over wat daar nou precies de positie is van de Nederlandse regering, in het bijzonder ten aanzien van alleenstaande minderjarige vreemdelingen.

De **voorzitter**: Dank. Wij wachten een minuutje op de antwoorden.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

De **voorzitter**: Ik geef het woord aan de Staatssecretaris.

Staatssecretaris **Harbers**: Voorzitter, dank u wel. Ik begin met de vraag van de heer Overbeek. Het antwoord dat ik straks gaf over niet-overheidsinstanties, ging over waarborgen dat amv's goede opvang vinden in het land waar zij heen moeten. Zo heb ik het ook in de brief geschreven. De heer Overbeek koppelt daaraan dat het in laatste instantie toch ook de overheid zal moeten zijn die bijvoorbeeld beschermt tegen refoulement. Vanzelfsprekend gaat dat daar ook weer bovenover. Je laat mensen niet terugkeren naar een land waar het non-refoulementbeginsel wordt geschonden. Hoe moet ik het zeggen? Dat is dus weer van een hogere orde. Ik hoop de heer Overbeek op dat punt dus gerust te stellen. De heer Van Hattem koppelt de antwoorden die ik gaf op de vragen over de uitvoerbaarheid wederom aan het pleidooi voor grensbewaking. Ik herhaal wat ik daarover in de eerste termijn heb gezegd. Op zichzelf is een tijdelijke grenscontrole prima uitvoerbaar. Dat zien we bijvoorbeeld geregeld aan de grens tussen Zuid-Duitsland en Oostenrijk. Maar het is geen oplossing voor het probleem dat we willen oplossen, want in weerwil van grenscontroles slagen tal van mensen erin om binnen te komen. Er waren in het afgelopen jaar 200.000 asielzoekers in Duitsland. Zij moeten in overwegende mate over de landgrenzen zijn binnengekomen. Daar is grensbewaking dus geen oplossing voor en dat maakt het vraagstuk ook zo moeilijk.

Ik denk namelijk dat ik instinctief hetzelfde zou willen als de heer Van Hattem, namelijk dat iedereen zich keurig aan de spelregels houdt. Maar in de praktijk gaat dat niet altijd zo. Dan wil ik ook voorkomen dat anderen, dat reguliere passagiers, dat regulier personenverkeer en dat regulier goederenverkeer daar onevenredig veel hinder van ondervinden. Dat zou ik echt een suboptimale uitkomst vinden, met alle mitsen en maren die je kunt zetten bij de huidige praktijk. Maar daarom proberen we nou juist dat Dublinsysteem te verbeteren.

Mevrouw Oomen had het over de opmerkingen die ik maakte over de Dublinverordening en de herverdeling. Die moet u lezen zoals ik dat net heb gezegd. Als je het Europa van open grenzen wilt handhaven, moet je iets doen aan het vraagstuk wie er verantwoordelijk is voor de opvang van asielzoekers. Als je dan weet dat mensen die aanvraag doen aan de buitengrenzen, dan betekent dat, dat je een aantal lidstaten aan de buitengrenzen die een onevenredig hoge instroom hebben, ook moet ontlasten. Met dat oogmerk doen wij voorstellen en hebben wij overigens ook nog wel meer gedaan, maar alles uiteindelijk om die secundaire migratie een halt toe te roepen. Die secundaire migratie heette in het heetst van de migratiecrisis drie jaar terug het «doorwuiven van migranten» omdat lidstaten migranten gewoon niet registreerden. In dat opzicht heb ik in deze discussie ook het volgende voorstel over de Dublinverordening ingebracht. Die verordening zegt nu bijvoorbeeld dat je mensen moet laten terugkeren naar het eerste land waar ze de EU zijn binnengekomen. Die route is vaak niet helemaal te traceren, want er kunnen vijf, zes landen tussen zitten. Daarom hebben wij het voorstel gedaan om mensen ook terug te kunnen sturen naar het land waardoor ze

jouw land zijn binnengekomen. In casu van Nederland zou dat Duitsland of België kunnen zijn. Dit zou voor die landen ook weer betekenen dat zij ook weer een ander land kunnen vinden waarnaar ze mensen terug kunnen laten keren. Alles om te laten zien dat het niet moet lonen om uiteindelijk door vijf of zes lidstaten te reizen en je nergens te laten registreren.

Mevrouw **Bikker** had het over het veilig derde land. Ik heb wel «veilig derde land» opgeschreven, maar wat uw vraag daarover was, is mij even ontschoten.

Mevrouw **Bikker** (ChristenUnie): Over iemand wordt gezegd: hij moet terugkeren naar het veilige derde land. Maar stel dat dat niet kan. Wat gebeurt er dan? Moet iemand dan opnieuw de aanvraag doen en de hele procedure in? Hoe ziet u dat voor zich?

Staatssecretaris **Harbers**: Basis is dat we hopen dat als iemand terug kan keren naar een veilig derde land, dat ook mogelijk is. Als dat niet mogelijk is, kom je in de situatie die we nu ook hebben in de praktijk van de terugkeer. Daar waar terugkeer niet mogelijk is, kunnen mensen niet terugkeren en blijven ze hier of in de andere lidstaat die het betreft. In dat opzicht is er nog een limbo, om die term maar te gebruiken. Dan zal uiteindelijk hier die aanvraag worden gedaan, want voor terugkeer is van belang dat de terugkeer wel mogelijk moet zijn. Overigens zijn lang niet alle landen weigerachtig bij het terugnemen van mensen. Maar daar waar het niet kan, kan het niet.

Een andere vraag ging over het Vluchtelingenverdrag. Kijk, we beogen natuurlijk om ook te omschrijven wat een veilig derde land is, ook voor de landen die het Vluchtelingenverdrag niet hebben ondertekend. Bij een verdragsstaat van het Vluchtelingenverdrag kun je op grond van de interstatelijke verantwoordelijkheid eerder aannemen dat het een veilig derde land is voor een asielzoeker, ook omdat zo'n land al partij is bij dat Vluchtelingenverdrag.

Een andere vraag was of we nog proberen om landen te bewegen om dat verdrag te ondertekenen. We zijn daar niet actief mee bezig, want ik denk dat het bestaan van het Vluchtelingenverdrag bij geen enkel land op aarde onbekend is. Als een land het verdrag niet heeft ondertekend, zijn er vaak discussies die al tientallen jaren duren. Ik verwacht niet dat we daar binnen deze kabinetsperiode dan de beslissende zet in kunnen geven. Op een hoger abstractieniveau vinden natuurlijk in VN-verband nu wel twee andere onderhandelingen plaats, namelijk die over het global compact on refugees en die over het global compact for migration. Mogelijk dat in de slipstream van die discussies daarover ook wel weer nieuwe denkbeelden ontstaan over de waarde van het Vluchtelingenverdrag en wat lidstaten daar zelf mee zouden willen.

Het antwoord op de vraag van mevrouw Strik ligt een beetje in het verlengde van het antwoord dat ik aan mevrouw Bikker geef. Nee, het begint bij het juridisch recht. Aan de ene kant heb je lidstaten die het Vluchtelingenverdrag hebben ondertekend. Dan is dat weer beter verankerd. Waar dat niet zo is, proberen we in de procedureverordening op z'n minst vast te leggen wat in het internationaal recht een aantal aanvaarde principes zijn voor de bescherming die geboden moet worden. Daar zit altijd nog een laag van beleidsvrijheid boven op het moment dat we er bijvoorbeeld in slagen om, liefst vanuit het verband van de Europese Unie, een afspraak te maken met een veilig derde land, zoals we nu hebben bij de EU-Turkijeverklaring. Dat gaat dan over wat we als collectief van de Europese Unie allemaal verder nog zouden willen regelen met dat land. Dus aan de ene kant is het het vastleggen in de procedureverordening van wat we sowieso juridisch willen verankeren. En daar bovenover willen we in ieder geval ook uitspreken dat als we op grote schaal migratieverdragen sluiten, we ons beleidsmatig altijd de

vraag zullen blijven stellen of er nog meer nodig is en mogelijk is om dat verdrag ook daadwerkelijk in de praktijk te laten werken.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Waarschijnlijk verschillen we dan van mening over wat er internationaalrechtelijk verplicht is. Naar mijn idee is het zo dat een derde land alleen maar veilig kan worden verklaard als daadwerkelijk de rechten van het Vluchtelingenverdrag te verkrijgen zijn. Ik hoor de Staatssecretaris nu eigenlijk zeggen: nee, daar is al sprake van op grond van het internationaal recht als er sprake is van basale voorzieningen. Dus kennelijk hebben we er een verschil van mening over waar we toe verplicht zijn op grond van het Vluchtelingenverdrag.

Staatssecretaris **Harbers**: We willen uiteindelijk ook afspraken maken met bijvoorbeeld landen die het Vluchtelingenverdrag zelf niet ondertekend hebben maar materieel daar wel aan voldoen. Ook hier geldt: het Vluchtelingenverdrag gaat héél ver. Het schetst bijvoorbeeld ook het recht op auteursrecht et cetera. Wij beogen dus wel om te vragen: wat zijn nou ook materieel de omstandigheden waar je aan moet voldoen? Daar hoort ook bij om daar in een individueel geval een asielaanvraag te kunnen doen. En als dat dan al niet mogelijk is bij de lidstaat zelf, dan zou bijvoorbeeld op z'n minst UNHCR of een andere instantie die asielaanvraag in behandeling moeten nemen. Daar willen we dus niets aan afdoen.

Tegelijkertijd zeg ik: het is ook nog niet zo ver dat we al vastomlijnde plannen hebben of dat er al migratieverdragen met dergelijke landen klaarliggen. Maar als kabinet willen we ook echt uitspreken om, in geval dat mogelijk is, ook echt te waarborgen dat er aan dat type bescherming dat het Vluchtelingenverdrag eist, ook in de praktijk tegemoetgekomen wordt, zonder dat in alle details meteen al in de procedureverordening vast te leggen. Punt.

De **voorzitter**: Mevrouw Strik wil hier weer op reageren, maar we gaan er echt mee ophouden, want er moeten ook mensen naar andere commissies. Mevrouw Stienen had ook nog een vraag gesteld. Kan de Staatssecretaris die snel beantwoorden, dan kunnen we deze vergadering daarna afronden?

Staatssecretaris **Harbers**: Ja, ik kwam juist toe aan de vragen van mevrouw Stienen. Zij vroeg naar detentie in het kader van de Dublinverordening. Een van de dingen die we nu in de praktijk meemaken en waardoor het vaak niet lukt om mensen terug te laten keren naar het land van herkomst, is dat ze kort voor de terugkeerdatum met onbekende bestemming vertrokken zijn. Wij brengen in de onderhandelingen in de Europese Unie in om het meer mogelijk te maken dat mensen als ultimum remedium ook in vreemdelingendetentie mogen worden genomen. U kent dat ook bij andere vormen van vreemdelingendetentie: het is altijd ultimum remedium, als lichtere maatregelen niet het effect hebben dat iemand ook nog steeds voor terugkeer beschikbaar is. Voor minderjarige kinderen in bewaring geldt dat de waarborgen die in de huidige opvangrichtlijn zijn opgenomen voor de bewaring van vreemdelingen met bijzondere opvangbehoeften, waaronder minderjarige asielzoekers, ongewijzigd blijven als het aan de lidstaten ligt. Dat is dus ook het uitgangspunt van de Raadspositie. In Nederland geldt dat minderjarige kinderen alleen bij uitzondering en uiterst terughoudend in vreemdelingenbewaring worden geplaatst voor zo kort mogelijke duur.

De **voorzitter**: Dank. Dank aan de Staatssecretaris en zijn gevolg voor hun komst naar deze commissie; dat is al de tweede keer in functie. Dank daarvoor. Er is werk in progress, als ik deze vijf kwartier kort mag samenvatten. Ik sluit deze vergadering.

Sluiting 15.46 uur.