



Brussel, 14 september 2015
(OR. en)

12002/1/15
REV 1

JAI 659
ASIM 86
FRONT 187
RELEX 711

NOTA

van: het voorzitterschap
aan: de delegaties

Betreft: Conclusies

Na het overleg over migratie dat in de Raadszitting van vandaag in aanwezigheid van de aan de Schengensamenwerking deelnemende landen is gehouden, formuleert het voorzitterschap, gesteund door een grote meerderheid van de delegaties, de volgende conclusies:

1. De Raad heeft geluisterd naar de hoge commissaris van de Verenigde Naties voor de vluchtelingen, António Guterres, en naar de directeur-generaal van de Internationale organisatie voor migratie, William Lacy Swing. Zij beklemtoonden alle twee de alarmerende situatie waarin de massaal uit conflictgebieden gevluchte mensen zich bevinden. De lidstaten en de Commissie kwamen overeen de hervestigingsmogelijkheden verder uit te breiden.

Daarnaast zal de steun uit de EU-begroting en van de lidstaten aan het UNHCR worden verhoogd, opdat het tegemoet kan komen aan de behoeften van vluchtelingen in kampen dicht bij hun plaats van herkomst, met name - voorlopig - in Irak, Jordanië, Libanon en Turkije. De Raad is het eens over een aanzienlijke verhoging van het Regionaal Trustfonds van de Europese Unie in respons op de Syrische crisis (het Madad-fonds) met het oog op het verlenen van onmiddellijke ad-hocsteun aan Syrië en de buurlanden. Als eerste stap zal de Commissie via het Bureau voor humanitaire hulp en civiele bescherming van de EU (ECHO) onmiddellijk steun verlenen aan partners die werkzaam zijn in de landen van herkomst of doorreis buiten de EU, op basis van de voorstellen die van deze partners zijn ontvangen. In dit verband nam de Raad met instemming kennis van het aanbod van Noorwegen om een internationale donorconferentie voor bijstand aan de Syrische oorlogsvluchtelingen te organiseren.

2. De Raad benadrukte dat effectieve grenscontrole een noodzakelijke voorwaarde is om de migratiestromen te kunnen beheersen.
3. De Raad herhaalde dat hij de lopende operaties, met name de gezamenlijke Frontex-operaties TRITON 2015 en POSEIDON 2015, alsook operatie EUNAVFOR MED, verder zal versterken. De Raad was ermee ingenomen dat de Commissie meedeelde vóór het einde van het jaar een voorstel te zullen doen voor de aanzienlijke versterking van Frontex en de verdere ontwikkeling ervan.
4. De Raad is het erover eens dat zonder verder uitstel snelle grensinterventieteams van Frontex moeten worden ontplooid, met de bedoeling de responscapaciteit van de Europese Unie aan gevoelige buitengrenzen te versterken, in overleg met de betrokken lidstaten en overeenkomstig de Frontex-verordening. Er zullen maatregelen worden genomen om de landen in de voorste linie en de landen van doorreis te ondersteunen. De Raad verzocht Frontex, het EASO en de Commissie om, in samenwerking met de betrokken lidstaten, verdere maatregelen te implementeren en coördineren die de Europese Unie in haar geheel helpen het hoofd te bieden aan de migratiedruk. De lidstaten moeten worden opgeroepen om een bijdrage te leveren. Zij hebben ermee ingestemd op hulpverzoeken in te gaan.
5. De problemen waarmee Griekenland wordt geconfronteerd, zijn Europese problemen. Om deze problemen gezamenlijk aan te pakken kwam de Raad overeen om, tegelijk met snelle en effectieve herplaatsingsmaatregelen, Griekenland te ondersteunen bij zijn inspanningen om de opvangcapaciteit te vergroten en het asielsysteem en het beheer van de buitengrenzen te versterken, met volledige inachtneming van de mensenrechten en veiligheidseisen. Daarvoor moeten toereikende financiële middelen beschikbaar worden gesteld.

6. De Raad kwam overeen de betrokken landen van de Westelijke Balkan steun te blijven verlenen om hen in staat te stellen hun grenzen te beheren, migratiestromen op te vangen en te verwerken, bescherming te verlenen aan wie daar recht op heeft en de terugkeer te garanderen van degenen die geen internationale bescherming nodig hebben. Indien nodig, zullen bij voorrang beschikbare middelen uit het uitbreidingsproces worden ingezet. Om de betrokken landen van de Westelijke Balkan beter opgewassen te maken tegen de binnenkomende migratiestromen kunnen nog andere opties worden overwogen, evenals specifieke financiële mechanismen.
7. Als belangrijk land van eerste opvang en doorreis van migranten en vanwege zijn geografische ligging is Turkije een belangrijke partner van de EU bij het beheersen van migratiestromen. De EU zal contacten met Turkije blijven onderhouden met het oog op een gezamenlijke aanpak van dit vraagstuk. In dit verband is de EU bereid de samenwerking met Turkije op te voeren, onder meer op het gebied van grensbeheer en de bestrijding van mensensmokkel en mensenhandel.
8. Bij wijze van onmiddellijke reactie op de huidige situatie heeft de Raad in juli besloten 40.000 personen die internationale bescherming nodig hebben, vanuit Italië en Griekenland te herplaatsen. In de Raadszitting van vandaag zegde een aantal lidstaten toe dat zij reeds uiterlijk eind november hun gedane beloftes gestand zullen doen. Na raadpleging van het Europees Parlement heeft de Raad op 14 september 2015 het besluit¹ tot vaststelling van voorlopige maatregelen op het gebied van internationale bescherming ten behoeve van Italië en Griekenland formeel aangenomen. Parallel aan de inwerkingtreding van dit besluit is het van wezenlijk belang dat in Italië en in Griekenland op 16 september een solide mechanisme operationeel is om de identificatie, registratie en vingerafdrukafname van migranten te garanderen, personen die internationale bescherming nodig hebben te identificeren en hun herplaatsing te ondersteunen, en terug te sturen irreguliere migranten te identificeren. Om ervoor te zorgen dat dit proces efficiënt en beheersbaar blijft, zal terdege opvang worden georganiseerd om deze personen tijdelijk onderdak te bieden, overeenkomstig het EU acquis, in afwachting van een snel besluit over hun situatie. Indien vrijwillige terugkeer niet haalbaar is en andere maatregelen waarin wordt voorzien door de terugkeerrichtlijn en het handboek voor terugkeer ontoereikend zijn om secundaire migratiestromen te voorkomen, moeten dringend en effectief maatregelen voor bewaring overeenkomstig artikel 15 van de terugkeerrichtlijn worden toegepast. Met het oog op een doeltreffend terugkeerbeleid is het in punt 11 bedoelde beleid in dit verband van het grootste belang.

¹ Documenten 11673/15 ASIM 76 en 11161/15 ASIM 67 + COR 1 (fi).

De ministers werden door alle betrokken partijen ingelicht over de tot dusver bereikte resultaten met het inrichten van deze hotspots en opvangfaciliteiten, en vroegen dat meer en doorslaggevende vooruitgang wordt gemaakt. De Commissie zal voor eind volgende week verslag uitbrengen over de daadwerkelijke oprichting van de hotspots.

De lidstaten zullen onmiddellijk verbidingsfunctionarissen inzetten in Italië en Griekenland. De Raad nam met instemming kennis van de plannen van de Commissie om binnen een week een operationele vergadering met de lidstaten te beleggen, na de presentatie van de stappenplannen voor het herplaatsen van migranten door Italië en Griekenland op 15 september.

Er zullen passende maatregelen worden genomen om secundaire migratiestromen te voorkomen.

9. De Raad toonde zich tevreden over de volledigheid van de op 9 september 2015 door de Europese Commissie voorgestelde maatregelen, die, samen met de maatregelen waarin de Europese migratieagenda reeds voorziet, een belangrijke stap vormen voor het beheersen van de vluchtelingen crisis. De Raad zal deze voorstellen zonder verwijl bespreken en verzoekt het Europees Parlement deze eveneens prioritair te behandelen. De Raad ziet ook uit naar de komende voorstellen van de Europese Commissie betreffende het beheer van de buitengrenzen van de Europese Unie, die vóór het einde van het jaar zullen worden voorgelegd.
10. Gezien de huidige uitzonderlijke noodsituatie en de in de punten 3 tot en met 8 vermelde maatregelen, kwam de Raad² principieel overeen nog eens 120 000 personen die internationale bescherming nodig hebben te herplaatsen vanuit lidstaten die geconfronteerd worden met massale migratiestromen. Alle lidstaten bevestigen dat zij bereid zijn hieraan mee te werken². Het door de Commissie voorgestelde aantal vormt de basis voor een overeenkomst over de verdeling van die personen binnen de Europese Unie. Er wordt prioriteit gegeven aan de werkzaamheden ter voorbereiding van een formeel besluit tot uitvoering van deze toezegging, met inachtneming van de flexibiliteit die de lidstaten eventueel aan de dag moeten leggen bij het uitvoeren van het besluit, met name om het hoofd te bieden aan de huidige situatie en onvoorziene ontwikkelingen. Met het oog op de vaststelling van dit besluit tijdens de volgende zitting van de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken, die is gepland voor 8 en 9 oktober, verzoekt de Raad het Europees Parlement met spoed advies uit te brengen.

² Onverlet de specifieke situatie van het Verenigd Koninkrijk, Ierland en Denemarken, overeenkomstig de Protocollen 21 en 22 bij de Verdragen. Het Verenigd Koninkrijk neemt niet deel.

11. Dit herplaatsingsmechanisme voor 120 000 personen is een tijdelijk mechanisme in het kader van artikel 78, lid 3, VWEU. Aangezien de Dublin-verordening van kracht blijft, nam de Raad er nota van dat de Commissie met een evaluatie zal komen en met een mogelijk voorstel tot herziening van deze verordening.
12. De Raad wees andermaal op het belang van een doeltreffend terugkeer- en overnamebeleid, waaraan door alle lidstaten bij hoogdringendheid uitvoering moet worden gegeven en dat moet worden gevoerd op een wijze die spoort met het acquis. De mededeling van de Commissie over een Europees terugkeerprogramma en de aanbeveling over een handboek voor terugkeer zijn positief onthaald en zullen in de loop van de volgende dagen worden besproken met het oog op de goedkeuring ervan tijdens de Raadszitting op 8 en 9 oktober 2015. Ondertussen heeft de Raad, op 14 september 2015, conclusies³ vastgesteld over een efficiënter gebruik van het SIS met het oog op weigering van toegang en verblijf ten aanzien van irreguliere migranten. Hun gedwongen terugkeer dient consequent te gebeuren, met toereikende financiële middelen uit de EU-begroting. De rol van Frontex dient te worden versterkt, zowel binnen het huidige kader als door de nodige wijzigingen aan te brengen in de Frontex-verordening. Alles moet in het werk worden gesteld om de overname van irreguliere migranten door de landen van herkomst en doorreis te bevorderen.

Derde landen moeten onderdanen die niet het recht hebben in de EU te blijven, terugnemen. Zowel de operationele als de politieke samenwerking en de partnerschappen op het gebied van overname met landen van herkomst moeten worden versterkt, in het bijzonder wanneer een formele benadering in de vorm van overnameovereenkomsten te omslachtig wordt geacht of geen resultaten oplevert.

Overnameverplichtingen moeten onverwijld daadwerkelijk worden nagekomen, onder meer met name artikel 13 van de Overeenkomst van Cotonou.

Alle hefboven, en in het bijzonder het buitenlands beleid en het visumbeleid, moeten worden ingezet om bij de landen van herkomst een bredere acceptatie te bewerkstelligen van de laissez-passers van de EU voor de terugkeer van illegaal in de EU verblijvende migranten. Op de korte termijn moet de Europese Commissie al het nodige doen om de veiligheidsaspecten van dit document te verbeteren.

³ Document 11648/15.

13. De Raad besloot om, naast nationale lijsten, een gemeenschappelijke EU-lijst van veilige landen van herkomst vast te stellen. Dit heeft met name betrekking op de landen die reeds worden genoemd in de op 20 juli 2015 vastgestelde conclusies van de Raad over veilige derde landen. De Raad zal alle voorbereidingen treffen die nodig zijn om reeds in oktober zijn standpunt in de gewone wetgevingsprocedure te formuleren.
14. De Raad benadrukte nogmaals dat het belangrijk is dat de samenwerking met de betrokken derde landen wordt versterkt. De hoge vertegenwoordiger wordt met aandrang verzocht de demarches op hoog niveau op te voeren in de belangrijkste landen van herkomst en van doorreis. De top van Valletta en de conferentie op hoog niveau voor het aanpakken van de problemen van de Westelijke Balkanroute zullen van groot belang zijn voor het versterken van die samenwerking. De nodige middelen moeten ter beschikking worden gesteld via het herschikken van prioriteiten in de ontwikkelingssamenwerking en de economische bijstand en directe investeringen in infrastructuur en bedrijven in de betrokken derde landen. De maatregelen moeten zijn gebaseerd op een geïntegreerde aanpak van interne en externe instrumenten waarin het gemeenschappelijke beleid van de EU voorziet.
15. In dat verband besloot de Raad dat parallel aan deze maatregelen op korte termijn en in combinatie met solide hervestigingsprogramma's, een aanvang zal worden gemaakt met de uitvoering van een strategie op middellange termijn op basis van die geïntegreerde aanpak, met het doel veilige en duurzame opvangcapaciteit te ontwikkelen in de getroffen regio's en te zorgen voor duurzame vooruitzichten en passende procedures voor vluchtelingen en hun gezinnen totdat terugkeer naar hun land van herkomst mogelijk is. Zodra aan de voorwaarden van Richtlijn 2013/32/EU, en met name het beginsel van "non-refoulement" in artikel 38, is voldaan, kunnen de EU-lidstaten de asielverzoeken van die personen als niet-ontvankelijk beschouwen op grond van het begrip "veilig derde land" overeenkomstig artikel 33 van voornoemde richtlijn, waarna begeleide terugkeer snel plaats kan vinden.
16. De Raad verzocht de Commissie zo spoedig mogelijk bij de begrotingsautoriteit passende voorstellen in te dienen voor het verhogen van de financiële en personele middelen om het de lidstaten wier asiel- en opvangstelsels onder onevenredige druk staan en de EU-agentschappen wier taken enorm zijn toegenomen, mogelijk te maken te reageren op de situatie.

17. De lidstaten, de Commissie, de EU-agentschappen en alle betrokken belanghebbenden wordt met klem verzocht ten volle en spoedig uitvoering te geven aan alle maatregelen waartoe reeds is besloten voor het beheersen van de migratiestromen. In de door het voorzitterschap aan de Raad voorgelegde nota⁴ wordt een aantal andere maatregelen ter overweging genoemd.

18. De Raad nam nota van de recente kennisgeving van een lidstaat om opnieuw binnengrenscontroles uit te voeren aan de grenzen waar de migratiedruk bijzonder groot is. Deze lidstaat wees erop dat deze maatregelen van voorlopige aard zijn en bedoeld zijn om weer tot een normale toestand, zonder ernstige bedreiging van de openbare orde of de binnenlandse veiligheid, te komen. De Raad benadrukte dat het EU-acquis inzake asiel en het Schengenacquis onverkort moeten worden toegepast.

⁴ Document 11782/1/15 REV 1.