

NL

NL

NL



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 2.9.2009
COM(2009) 456 definitief

2009/0127 (COD)

Voorstel voor een

BESCHIKKING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

tot wijziging van Beschikking nr. 573/2007/EG tot instelling van het Europees Vluchtelingenfonds voor de periode 2008-2013 als onderdeel van het algemeen programma "Solidariteit en beheer van de migratiestromen" en tot intrekking van Beschikking 2004/904/EG van de Raad

{COM(2009) 447 definitief}
{SEC(2009) 1127}
{SEC(2009) 1128}

TOELICHTING

Samen met dit voorstel keurt de Commissie een mededeling betreffende de vaststelling van een gemeenschappelijk hervestigingsprogramma van de EU goed (COM(2009) ...). Daarin worden de motivering, de doelstellingen, de context en het functioneren van het gemeenschappelijke EU-hervestigingsprogramma toegelicht. Deze toelichting dient derhalve samen met die mededeling te worden gelezen. Om overbodige doublures te vermijden wordt hieronder geregeld verwezen naar de mededeling.

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

• **Motivering en doel van het voorstel**

Het voorstel beoogt de beschikking tot instelling van het Europees Vluchtelingenfonds te wijzigen naar aanleiding van de vaststelling van een gemeenschappelijk EU-hervestigingsprogramma. Inzake de doelstellingen van het voorstel wordt verder verwezen naar de mededeling betreffende de vaststelling van een gemeenschappelijk hervestigingsprogramma van de EU (COM(2009) ...).

• **Algemene context: nieuwe uitdagingen in het asielbeleid en de vaststelling van een gemeenschappelijk EU-hervestigingsprogramma**

Het Europees Vluchtelingenfonds (EVF) is opgericht bij Beschikking nr. 573/2007/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 mei 2007 tot instelling van het Europees Vluchtelingenfonds voor de periode 2008-2013 als onderdeel van het algemeen programma "Solidariteit en beheer van de migratiestromen" en tot intrekking van Beschikking 2004/904/EG van de Raad¹, op grond van artikel 63, lid 2, onder b), van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap.

Onderhavig voorstel voor een beschikking van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van de beschikking tot instelling van het Europees Vluchtelingenfonds voor de periode 2008-2013 en de mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement betreffende de vaststelling van een gemeenschappelijk hervestigingsprogramma van de EU maken deel uit van de inspanningen van de Europese Unie om te komen tot een gemeenschappelijk EU-hervestigingsprogramma. Zij vormen het antwoord op de verzoeken van de Raad om een voorstel voor de vaststelling van een gemeenschappelijk EU-hervestigingsprogramma te presenteren.

Inzake de achtergrond, recente ontwikkelingen en tekortkomingen van de huidige toestand wordt verwezen naar de mededeling betreffende de vaststelling van een gemeenschappelijk hervestigingsprogramma van de EU (COM(2009) ...).

• **Bestaande bepalingen op het door het voorstel bestreken gebied**

Dit voorstel beoogt de beschikking tot instelling van het Europees Vluchtelingenfonds te wijzigen naar aanleiding van de vaststelling van een gemeenschappelijk EU-hervestigingsprogramma. De bestaande beschikking betreffende het EVF III bevat diverse bepalingen inzake hervestiging.

• **Samenhang met andere beleidsgebieden**

¹ PB L 144 van 6.6.2007, blz. 1-21.

Dit voorstel is volledig in overeenstemming met het beleid en de doelstellingen die de EU in de voorbije jaren op asielgebied heeft vastgesteld. In de mededeling over regionale beschermingsprogramma's, die door de Commissie in september 2005 werd goedgekeurd, werd erop gewezen dat hervestiging centraal diende te staan bij het verlenen van bijstand aan derde landen en dat de Commissie zou onderzoeken of het wenselijk was voor te stellen om de hervestigingsactiviteiten op een meer gestructureerde manier aan te pakken. In het asielbeleidsplan dat op 17 juni 2008 werd aangenomen, kwam de Commissie tot de conclusie dat hervestiging verder moet worden ontwikkeld en uitgebreid tot een doeltreffend beschermingsinstrument dat door de EU wordt ingezet om tegemoet te komen aan de beschermingsbehoeften van vluchtelingen in derde landen en om solidariteit te betonen met derde landen van eerste opvang. Op 24 juli 2008 nam de Raad conclusies aan waarin hij de indiening van het asielbeleidsplan door de Commissie toejuichte, dat een voorstel voor het ontwikkelen van een gemeenschappelijk hervestigingsprogramma van de EU in het vooruitzicht stelde, waaraan de lidstaten op vrijwillige basis zouden kunnen deelnemen. Op 16 oktober 2008 keurde de Europese Raad het Europees pact inzake immigratie en asiel goed. Daarin wordt gesteld dat, in het kader van de nieuwe initiatieven die moeten worden genomen om de invoering van het gemeenschappelijk Europees asielstelsel te voltooien, de samenwerking met het UNHCR dient te worden versterkt om diegenen die om bescherming buiten het grondgebied van de EU vragen, beter te beschermen, onder meer door "de hervestiging, op vrijwillige basis, op het grondgebied van de Europese Unie te overwegen van mensen die onder de bescherming van de Hoge Commissaris voor de vluchtelingen geplaatst zijn".

2. RESULTATEN VAN DE RAADPLEGING VAN DE BETROKKEN PARTIJEN EN DE EFFECTBEOORDELING

Op grond van een brede raadpleging van alle belanghebbenden bij het asielbeleid, waarvoor het startschot werd gegeven met de publicatie van het groenboek over de toekomst van het gemeenschappelijk Europees asielstelsel (CEAS)², en waaruit bleek dat algemeen wordt erkend dat hervestiging een centrale rol dient te spelen in het externe asielbeleid van de EU, wordt in het asielbeleidsplan³ de conclusie getrokken dat hervestiging verder moet worden ontwikkeld en uitgebreid tot een doeltreffend beschermingsinstrument dat door de EU wordt ingezet.

Met betrekking tot het onderhavige specifieke voorstel heeft de Commissie alle lidstaten en andere belanghebbenden geraadpleegd (UNHCR, IOM, ECRE, ngo's). De raadpleging gebeurde door middel van een vragenlijst die aan alle lidstaten werd toegezonden, een speciaal hiervoor belegde bijeenkomst met een groep belanghebbenden in december 2008, een bijeenkomst van het Comité voor immigratie en asiel in maart 2009 en schriftelijke bijdragen van UNHCR, IOM en ECRE.

Voorts werd met betrekking tot dit voorstel een effectbeoordeling uitgevoerd, waarin drie verschillende beleidsopties en twee subopties onder de loep werden genomen en de effecten van deze opties werden getoetst op het stuk van doeltreffendheid voor het bereiken van de doelstellingen, gevolgen, politieke haalbaarheid en evenredigheid. Een volledige lijst van de geraadpleegde partijen is opgenomen in de effectbeoordeling.

² Groenboek over de toekomst van het gemeenschappelijk Europees asielstelsel, COM(2007) 301.

³ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's: Asielbeleidsplan, een geïntegreerde aanpak van bescherming in de hele EU, COM(2008) 360 definitief.

3. JURIDISCHE ELEMENTEN VAN HET VOORSTEL

• Samenvatting van de voorgestelde maatregelen

De voorgestelde maatregelen beogen de wijziging van de beschikking tot instelling van het Europees Vluchtelingenfonds voor de periode 2008-2013, met de bedoeling extra financiële steun te verlenen voor de hervestiging van de categorieën van personen die elk jaar bij beschikking van de Commissie worden aangewezen als gemeenschappelijke EU-hervestigingsprioriteiten voor het volgende jaar. Het vaststellen van die prioriteiten zal gebeuren op basis van een indicatieve prognose van de hervestigingsbehoeften, die telkens in het voorjaar (medio maart) door het UNHCR wordt verstrekt, en in nauw overleg met de hervestigingsdeskundigen van de lidstaten, het UNHCR en andere belanghebbenden. Daartoe zal een jaarlijkse bijeenkomst met deze deskundigen worden belegd. Op basis van het resultaat van deze bijeenkomst stelt de Commissie een voorontwerp op voor een beschikking tot vaststelling van de gemeenschappelijke EU-hervestigingsprioriteiten en legt zij dit voor advies voor aan het beheerscomité van het algemeen programma "Solidariteit en beheer van de migratiestromen", waaronder het EVF III valt. Binnen twintig kalenderdagen na de vaststelling van de beschikking van de Commissie over de gemeenschappelijke EU-hervestigingsprioriteiten bezorgen de lidstaten de Commissie een raming van het aantal personen dat zij in de loop van het volgende jaar in overeenstemming met deze gemeenschappelijke EU-jaarprioriteiten zullen hervestigen. Op basis van deze toezeggingen ontvangen de lidstaten een extra financiële steun van 4 000 euro per te hervestigen persoon. De hervestiging van de specifieke categorieën van personen overeenkomstig de gemeenschappelijke EU-jaarprioriteiten moet gebeuren op verzoek van het UNHCR.

• Rechtsgrondslag

Het voorstel is gebaseerd op artikel 63, punt 2, onder b), van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, dat de rechtsgrondslag is van de gewijzigde beschikking.

• Subsidiariteitsbeginsel en evenredigheidsbeginsel

De rol van de Gemeenschap op asielgebied vloeit voort uit de noodzaak van solidariteit tussen de lidstaten bij het aangaan van een uitdaging waar, in een EU zonder binnengrenzen, op zichzelf handelende lidstaten geen doeltreffend antwoord op hebben. Dit heeft, op grond van specifieke rechtsgrondslagen die in het Verdrag zijn verankerd, geleid tot de vaststelling van het acquis op asielgebied door de communautaire wetgever.

De noodzaak om op te treden met betrekking tot het gemeenschappelijk Europees asielstelsel (CEAS) is reeds beoordeeld in recente effectbeoordelingsrapporten, inzonderheid in de effectbeoordeling over het asielbeleidsplan, waarin specifiek werd gewezen op de noodzaak om een gemeenschappelijk EU-hervestigingsprogramma te ontwikkelen. De Europese Raad en het Europees Parlement hebben bij herhaling opgeroepen om het CEAS, met inbegrip van het externe aspect ervan, te ontwikkelen. De instellingen van de Unie hebben vanuit de bezorgdheid om de toepassing van het acquis op asielgebied te verbeteren ondubbelzinnig te kennen gegeven dat een uitbreiding van de praktische samenwerking tussen de lidstaten en de uitdieping van de externe dimensie kernprioriteiten zijn.

De aard van de te bereiken doelstellingen – het strategische gebruik van hervestiging uitbreiden, het externe asielbeleid ontwikkelen – vereist dat een initiatief wordt genomen op EU-niveau. Ook de andere algemene doelstellingen vereisen een optreden op EU-niveau. De vaststelling van een gemeenschappelijk EU-hervestigingsprogramma zal een middel zijn om ervoor te zorgen dat meer EU-lidstaten deelnemen aan hervestiging en om een grotere solidariteit van de EU met derde landen bij de opvang van vluchtelingen te laten blijken.

De evenredigheid van het voorstel werd getoetst in het kader van de effectbeoordeling. Daarbij werd nagegaan hoe ver de EU-maatregelen dienen te gaan en of die evenredig zijn met de te bereiken doelstellingen. Onderhavig voorstel speelt daadwerkelijk op een evenredige manier in op de doelstellingen.

4. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

Onderhavig voorstel is verenigbaar met de kredieten en de programmering van het algemeen programma "Solidariteit en beheer van de migratiestromen" tot 2013. Overigens verandert dit voorstel tot wijziging van de EVF-beschikking de algemene doelstellingen en de financiële programmering van het EVF tot 2013 niet, zoals aangegeven in het voorstel van 18 februari 2009 tot wijziging van de EVF-beschikking met het oog op de oprichting van het Europees Ondersteuningsbureau voor asielzaken⁴.

Er zullen naar verwachting slechts zeer geringe extra kosten voor administratieve uitgaven voortvloeien uit het onderhavige voorstel (zie bijlage).

5. NADERE TOELICHTING VAN HET VOORSTEL

Artikel 13, leden 4 en 5

In artikel 13, leden 4 en 5, is bepaald dat de lidstaten als extra financiële steun een vast bedrag van 4 000 euro ontvangen voor elke tijdens een bepaald kalenderjaar daadwerkelijk hervestigde vluchteling die tot een van de specifieke categorieën behoort die voor dat jaar bij beschikking van de Commissie als EU-jaarprioriteiten zijn aangewezen. De lidstaten ontvangen dit vaste bedrag per vluchteling slechts eenmaal, ook als eenzelfde vluchteling tot meer dan één van deze specifieke categorieën zou behoren. Deze jaarprioriteiten kunnen betrekking hebben op geografische regio's, nationaliteiten of specifieke categorieën van te hervestigen vluchtelingen.

Artikel 13, lid 6

Artikel 13, lid 6, bepaalt dat deze gemeenschappelijke EU-jaarprioriteiten elk jaar worden vastgesteld bij een beschikking van de Commissie die wordt gegeven na raadpleging van het beheerscomité van het algemeen programma "Solidariteit en beheer van de migratiestromen".

Artikel 13, lid 7

Deze bepaling stelt een nieuwe termijn vast waarbinnen de lidstaten aan de Commissie een raming ("toezegging") dienen te bezorgen van het aantal personen dat zij overeenkomstig deze gemeenschappelijke EU-jaarprioriteiten voornemens zijn in de loop van het volgende kalenderjaar te hervestigen.

Artikel 13, lid 8

Artikel 13, lid 8, bepaalt dat de resultaten en effecten van de financiële stimulans voor hervestigingsactiviteiten overeenkomstig de EU-jaarprioriteiten moeten worden opgenomen in de tussentijdse en eindevaluatieverslagen over de uitvoering van het EVF door de lidstaten en de Commissie.

Artikel 20, lid 2, lid 3 en lid 5, derde alinea

Deze bepalingen leggen een tijdschema vast, met de uiterste datum voor de overlegging van de toezegging die noodzakelijk is voor de berekening van de jaarlijkse verdeling van de

⁴ COM(2009) 67 definitief.

middelen onder de lidstaten, de uiterste datum voor de indiening van de jaarprogramma's door de lidstaten bij de Commissie en de uiterste datum voor de vaststelling van de financieringsbesluiten door de Commissie. In vergelijking met de uiterste datums die gelden in de huidige regeling, worden de nieuwe uiterste datums achteruitgeschoven als gevolg van de nieuwe procedure voor het vaststellen van de gemeenschappelijke EU-jaarprioriteiten voor hervestiging, die voortaan zal voorafgaan aan de berekening van de jaarlijkse verdeling van de middelen onder de lidstaten.

Artikel 35, lid 5

Deze bepaling geeft aan volgens welke regel een lidstaat in aanmerking komt voor het vaste bedrag van 4 000 euro per persoon die daadwerkelijk hervestigd is overeenkomstig de gemeenschappelijke EU-jaarprioriteiten voor hervestiging. Het vaste bedrag wordt uitgekeerd als een forfaitaire som van 4 000 euro per daadwerkelijk in het betrokken kalenderjaar hervestigde persoon.

Voorstel voor een

BESCHIKKING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

tot wijziging van Beschikking nr. 573/2007/EG tot instelling van het Europees Vluchtelingenfonds voor de periode 2008-2013 als onderdeel van het algemeen programma "Solidariteit en beheer van de migratiestromen" en tot intrekking van Beschikking 2004/904/EG van de Raad

HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, en met name op artikel 63, punt 2, onder b),

Gezien het voorstel van de Commissie,

Gezien het advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité⁵,

Gezien het advies van het Comité van de Regio's⁶,

Handelend volgens de procedure van artikel 251 van het Verdrag⁷,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) In het kader van de vaststelling van een gemeenschappelijk EU-hervestigingsprogramma, dat beoogt het effect van de hervestigingsinspanningen van de EU bij het verlenen van bescherming aan vluchtelingen te vergroten en het strategische effect van hervestiging te optimaliseren door deze beter te richten op degenen die het meest behoefte hebben aan hervestiging, dienen regelmatig op EU-niveau gemeenschappelijke prioriteiten inzake hervestiging te worden geformuleerd.
- (2) Het is dan ook wenselijk dat de Commissie gemeenschappelijke EU-jaarprioriteiten vaststelt voor bepaalde geografische regio's en nationaliteiten alsmede voor specifieke categorieën van te hervestigen vluchtelingen.
- (3) Op basis van de hervestigingsbehoeften zoals aangegeven in de beschikking van de Commissie inzake gemeenschappelijke EU-jaarprioriteiten voor hervestiging, moet tevens worden voorzien in extra financiële steun voor de hervestiging van personen uit bepaalde geografische regio's, van bepaalde nationaliteiten of behorend tot specifieke categorieën te hervestigen vluchtelingen, voor zover is vastgesteld dat hervestiging het meest gepaste antwoord is op hun specifieke behoeften.
- (4) In dit verband is het wenselijk het tijdschema aan te passen, met de uiterste datum voor de overlegging van de gegevens die noodzakelijk zijn voor de berekening van de jaarlijkse verdeling van de middelen onder de lidstaten, de uiterste datum voor de indiening van de jaarprogramma's door de lidstaten en de uiterste datum voor de vaststelling van de financieringsbesluiten door de Commissie.

⁵ PB C [...] van [...], blz. [...].

⁶ PB C [...] van [...], blz. [...].

⁷ PB C [...] van [...], blz. [...].

- (5) Tevens moeten de regels worden vastgelegd op grond waarvan uitgaven in aanmerking komen voor de extra financiële steun voor hervestiging,

HEBBEN DE VOLGENDE BESCHIKKING VASTGESTELD:

Artikel 1

Beschikking nr. 573/2007/EG van het Europees Parlement en de Raad wordt als volgt gewijzigd:

1. Artikel 13, lid 3, wordt artikel 13, lid 4, en wordt als volgt gelezen:

"De lidstaten ontvangen een vast bedrag van 4 000 EUR per hervestigde persoon die onder een van de categorieën valt die zijn aangewezen in de gemeenschappelijke EU-jaarprioriteiten welke overeenkomstig artikel 13, lid 6, zijn vastgesteld op basis van geografische regio's en nationaliteiten alsmede specifieke categorieën van te hervestigen vluchtelingen."
2. Artikel 13, lid 4, wordt artikel 13, lid 5, en wordt als volgt gelezen:

"Indien lidstaten personen hervestigen die onder meer dan één van de categorieën vallen die in de overeenkomstig artikel 13, lid 6, vastgestelde EU-jaarprioriteiten voor hervestiging zijn aangewezen, ontvangen zij het vaste bedrag per persoon slechts één keer."
3. Artikel 13, lid 5, wordt artikel 13, lid 3.
4. Artikel 13, lid 6, wordt vervangen door:

"De Commissie stelt jaarlijks volgens de in artikel 52, lid 2, bedoelde procedure de gemeenschappelijke EU-jaarprioriteiten voor hervestiging vast."
5. Aan artikel 13 wordt een nieuw lid 7 toegevoegd dat als volgt luidt:

"Binnen twintig kalenderdagen na de kennisgeving van de beschikking van de Commissie tot vaststelling van de gemeenschappelijke EU-jaarprioriteiten voor hervestiging als bedoeld in artikel 13, lid 6, bezorgen de lidstaten aan de Commissie een raming van het aantal personen dat zij in overeenstemming met deze gemeenschappelijke EU-jaarprioriteiten in de loop van het volgende kalenderjaar zullen hervestigen. De Commissie deelt deze inlichtingen mee aan het comité, bedoeld in artikel 52."
6. Aan artikel 13 wordt een nieuw lid 8 toegevoegd dat als volgt luidt:

"De resultaten en effecten van de financiële stimulans voor hervestigingsactiviteiten overeenkomstig de gemeenschappelijke EU-jaarprioriteiten moeten door de lidstaten worden opgenomen in het in artikel 50, lid 2, bedoelde verslag en door de Commissie in het in artikel 50, lid 3, bedoelde verslag."
7. Artikel 20, lid 2, wordt vervangen door:

"De Commissie verstrekt de lidstaten jaarlijks uiterlijk op 1 september een raming van de bedragen die hun voor het volgende kalenderjaar worden toegekend uit de totale kredieten die in het kader van de jaarlijkse begrotingsprocedure aan het Fonds worden toegewezen, waarbij de in artikel 13 beschreven verdeelsleutel wordt toegepast."
8. Artikel 20, lid 3, wordt vervangen door:

"De lidstaten dienen jaarlijks uiterlijk op 1 december bij de Commissie een ontwerp-jaarprogramma voor het volgende jaar in, dat wordt opgesteld op basis van het meerjarenprogramma en bestaat uit:

- a) de algemene regels voor de selectie van projecten die worden gefinancierd in het kader van het jaarprogramma;
- b) een beschrijving van de acties die krachtens het jaarprogramma worden gesteund;
- c) de voorgestelde verdeling van de bijdrage van het Fonds over de verschillende acties in het kader van het programma, en een indicatie van het bedrag dat nodig is voor de in artikel 16 bedoelde technische bijstand voor de uitvoering van het jaarprogramma."

9. In artikel 20, lid 5, wordt de derde alinea vervangen door:

"De Commissie neemt uiterlijk op 1 april van het betreffende jaar het financieringsbesluit ter goedkeuring van het jaarprogramma aan. In dat besluit wordt vermeld welk bedrag aan de betrokken lidstaat wordt toegewezen en gedurende welke termijn de uitgaven subsidiabel zijn."

10. Aan artikel 35 wordt een nieuw lid 5 toegevoegd dat als volgt luidt:

"Het vaste bedrag van 4 000 EUR per hervestigde persoon die aan de lidstaten is toegewezen, wordt uitgekeerd als een forfaitaire som per daadwerkelijk hervestigde persoon."

Artikel

Deze beschikking treedt in werking op de dag volgende op die van haar bekendmaking in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

Artikel

Deze beschikking is gericht tot de lidstaten overeenkomstig het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap.

Gedaan te Brussel,

Voor het Europees Parlement
De voorzitter

Voor de Raad
De voorzitter

BIJLAGE*Extra kosten voor administratieve uitgaven in verband met dit voorstel**in miljoen euro (tot op 3 decimalen)*

	2010	2011	2012	2013	TOTAAL
18 01 02 11 01 - Dienstreizen	0,009	0,009	0,010	0,010	0,038
18 01 02 11 02 - Conferenties vergaderingen en					
18 01 02 11 03 - Comités	0,030	0,030	0,030	0,030	0,120
18 01 02 11 04 - Studies en adviezen					
18 01 02 11 05 - Informatiesystemen					
2. Totaal andere beheersuitgaven (18 01 02 11)	0,039	0,039	0,040	0,040	0,158