

Vergaderjaar 2023–2024

32 317

JBZ-Raad

Nr. 877

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 26 april 2024

De vaste commissie voor Justitie en Veiligheid heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister en Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid over de brief van 23 februari 2024 over de non-papers bij de geannoteerde agenda JBZ-Raad 4–5 maart 2024 (Kamerstuk 32 317, nr. 872).

De vragen en opmerkingen zijn op 22 maart 2024 aan de Minister en Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid voorgelegd. Bij brief van 26 april 2024 zijn de vragen beantwoord¹.

De fungerend voorzitter van de commissie,
Van Nispen

Adjunct-griffier van de commissie,
Meijer

¹ Als bijlage bij de beantwoording treft u tevens een gezamenlijk non-paper van de ministeries van Buitenlandse Zaken, Economische Zaken en Justitie en Veiligheid over de Nederlandse prioriteiten ten aanzien van cyberveiligheid en -diplomatie.

Vragen en opmerkingen vanuit de fracties en reactie van de bewindspersonen

Vragen en opmerkingen van de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie

Work on the Common European Asylum System (CEAS) after the Pact

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie stellen graag enkele vragen ter verduidelijking van de Nederlandse inzet als het gaat om het gemeenschappelijk Europees asielsysteem.

Kan de Staatssecretaris nader toelichten wat hij verstaat onder «explore migration conditionality» als het gaat om prikkels voor lidstaten, zodat ze volledig bijdragen aan de migratieprioriteiten van de Europese Unie (EU)?

Antwoord

Voor het kabinet is het van groot belang dat de afspraken van het (nieuwe) gemeenschappelijk asielsysteem door alle lidstaten worden geïmplementeerd en nageleefd. Daarbij is de rol van de Europese Commissie (hierna Commissie) als hoedster van de EU-verdragen onmisbaar. Het kabinet roept de Commissie daarom op om de haar beschikbare instrumenten in te zetten om implementatie en naleving zoveel mogelijk te bevorderen. Het Pact kent hiervoor belangrijke aanknopingspunten, bijvoorbeeld via de ondersteuning van lidstaten door EU-agentschappen bij de implementatie, door het monitoringkader van de EUAA-verordening en via de jaarlijkse migratiebeheercyclus van de AMMR. Het kabinet roept de Commissie ook op om te verkennen of bijvoorbeeld via afspraken over de uitkering en besteding van de migratiefondsen voldoende wordt gewaarborgd dat de lidstaten blijven bijdragen aan de migratieprioriteiten van de EU.

Deze leden lezen dat Nederland graag een grondige herziening ziet wat betreft het concept veilig derde land, inclusief «out-of-the-box arrangements». Kan de Staatssecretaris concreet toelichten wat voor soort regelingen hieronder kunnen vallen?

Antwoord

De afspraken met een derde land kunnen uit verschillende elementen bestaan waarbij ook aan innovatievere vormen gedacht kan worden. Hier kunnen ook afspraken met veilige derde landen over het overnemen van asielzoekers onderdeel van zijn. Verschillende lidstaten onderzoeken de mogelijkheden voor out-of-the-box vormen. Het kabinet roept in dat kader de Commissie op tot het verkennen en uitwerken van de mogelijkheden van dergelijke ideeën binnen de kaders van Europees en Internationaal recht.

Wat voor soort versoering heeft de Staatssecretaris in gedachten als het gaat om opvangvoorzieningen voor mensen uit veilige landen van herkomst? Kan de Staatssecretaris uiteenzetten of het uitsluiten van de opvang überhaupt wettelijk mogelijk is, zoals Nederland dat nu voorstelt in de non-paper?

Antwoord

Het kabinet doelt op instrumenten die lidstaten helpen in het voorkomen van vertraging van de asielprocedure door personen met weinig kans op asiel, waardoor ook opvangplekken bezet worden gehouden die hard nodig zijn, en het verbeteren van

gecontroleerd vertrek van deze groep na het doorlopen van de asielprocedure. Ook doelt het kabinet op instrumenten die lidstaten kunnen ondersteunen in het terugdringen van overlast in en rondom opvangcentra. Het kabinet wenst aan te merken dat het versoberen van opvangvoorzieningen voor specifieke groepen ook nu een basis kent in de EU-regelgeving. Zo biedt de herziene Opvangrichtlijn de ruimte de opvang van Dublin-claimanten te versoberen vanaf het moment dat een overdrachtsbesluit kenbaar is gemaakt aan de claimant.

EU commission 2024–2029 – external dimension of migration – elements for an ambitious partnership approach

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie lezen dat de EU, waar nodig, negatieve maatregelen niet uit de weg moet gaan als de samenwerking op het gebied van migratie vastloopt. Kan de Staatssecretaris toelichten aan wat voor soort maatregelen hierbij gedacht kan worden? Kan de Staatssecretaris een voorbeeld geven van positieve uitkomsten in het verleden van dergelijke negatieve maatregelen, zowel in EU-verband als voor de Nederlandse inzet in relatie tot andere landen? Hoeveel dergelijke voorbeelden zijn er, zo vragen deze leden.

Antwoord

Het kabinet staat een partnerschapsbenadering op basis van wederzijdse belangen voor om migratiesamenwerking te verbeteren. Het kabinet is eveneens van mening dat wanneer migratiesamenwerking vastloopt of verslechtert maatregelen getroffen moeten kunnen worden. Op het gebied van terugkeersamenwerking, zet het kabinet bijvoorbeeld in op maatregelen in EU-verband wanneer landen onvoldoende meewerken². Dat heeft sterk de voorkeur aangezien de gehele EU simpelweg meer gewicht in de schaal legt dan een enkele EU-lidstaat. Denk hierbij aan de mogelijkheid om visummaatregelen te treffen onder artikel 25bis van de Visumcode. Zo nam de JBZ-Raad – op voorstel van de Commissie – in 2021 visummaatregelen tegen Gambia, waardoor de terugkeersamenwerking verbeterde. Daarnaast heeft de Commissie voorstellen gedaan voor visummaatregelen tegen Bangladesh, Ethiopië, Irak en Senegal. Er wordt actief met deze landen gewerkt aan het verbeteren van de terugkeersamenwerking, naast de Europese inzet doet het kabinet dat ook bilateraal. Verder zet het kabinet zich ervoor in om in de herziening van het Algemeen Preferentieel Stelsel – een voorwaardelijk handelsstelsel waarmee de EU tariefpreferenties voor import aanbiedt aan bepaalde ontwikkelingslanden –, een koppeling op te nemen met terugkeersamenwerking.

Key elements for a futureproof Schengen

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie lezen dat Nederland ervoor pleit dat de Europese Commissie (EC) in een situatie van hoge migratiedruk binnen het Schengengebied, een aanbeveling moet doen om op risico gebaseerde steekproeven in te zetten door desbetreffende lidstaten. Tegelijkertijd constateren deze leden dat een herinvoering van grenscontroles binnen de Schengenzone alleen mogelijk is als er sprake is van een ernstige bedreiging van de openbare orde of de binnenlandse veiligheid. In hoeverre acht de Staatssecretaris een scenario, waarbij een hoge migratiedruk daadwerkelijk leidt tot een ernstige bedreiging van de openbare orde of de binnenlandse veiligheid reëel? Welke indicaties ziet

² Vergaderjaar 2023–2024, Kamerstuk 29 344, nr. 155

de Staatssecretaris op dit moment om rekening te houden met een dergelijk scenario en dus te pleiten voor steekproeven?

Antwoord

De onderbouwing van het kabinet ten aanzien van dit punt is juist gelegen in de waarborging van het vrij verkeer in het Schengen-gebied. De herinvoering van binnengrenscontroles is een ultimatum remedium-maatregel en moet daarom ook als zodanig worden ingezet. Dat betekent dat er effectieve alternatieven voorhanden moeten zijn voor de lidstaten om grip te houden op het goed functioneren van Schengen, zodat de herinvoering van binnengrenscontroles kan worden voorkomen. De huidige en herziene Schengengrenscode biedt hiervoor mogelijkheden in de vorm van risico-gestuurde steekproefsgewijze controles. Deze vorm van controles staan in Nederland beter bekend als het Mobiel Toezicht Veiligheid (mtv), controles uitgevoerd door de Koninklijke Marechaussee, en zijn dus iets anders dan herinvoering van de binnengrenscontroles. De voorwaarden wat betreft een ernstige bedreiging van de openbare orde of binnenlandse veiligheid, zijn dan ook niet van toepassing bij dit soort steekproefsgewijze controles. Deze controles voert Nederland reeds uit.

Wat het kabinet betreft is er voordeel te halen wanneer lidstaten deze acties beter coördineren en op Europees niveau afstemmen. Daarom pleit het kabinet voor een bevoegdheid van de Commissie in dezen om aanbevelingen daarvoor uit te vaardigen. De motivering voor het uitvaardigen van een dergelijke aanbeveling moet gebaseerd zijn op objectieve informatie, zoals de Schengenevaluaties en actuele informatie afkomstig van Frontex en de lidstaten.

Tenslotte lezen deze leden dat Nederland pleit voor een mogelijke uitbreiding van het mandaat van Frontex om ook secundaire migratie binnen de EU tegen te gaan. Is de Staatssecretaris het met deze leden eens dat de inzet allereerst zou moeten zijn om de aanhoudende zorg over mensenrechtenschendingen weg te nemen, alvorens Frontex een rol te laten spelen bij het tegengaan van secundaire migratie binnen de EU? Zo nee, waarom niet?

Antwoord

De inzet van het kabinet t.a.v. Frontex kent diverse elementen, zoals ook in het non-paper uiteen is gezet. Naast het onderzoeken of Frontex een rol zou kunnen spelen bij het tegengaan van secundaire migratie binnen het Schengengebied, is ook respect voor fundamentele rechten aan de grens een onderdeel daarvan. Voor het kabinet staat voorop dat de uitvoering van de taken en bevoegdheden door Frontex hand in hand moet gaan met de waarborging van fundamentele rechten. Frontex heeft hiervoor reeds stappen in de goede richting gezet, zoals het vergroten en verduurzamen van de activiteiten van de grondrechtenadviseur van het Agentschap en de verbetering van het interne klachten- en monitoringsmechanisme. Het kabinet moedigt het Agentschap aan deze positieve ontwikkeling voort te zetten en zal hier ook aandacht voor blijven vragen in de daarvoor geschikte EU-gremia, zoals de Raad van Bestuur van het Agentschap en de Raad. Het kabinet stipt dit ook aan in het kader van de opvolging van de evaluatie van de Europese Grens- en Kustwachtverordening.

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie zijn positief over de Nederlandse inzet op terugkeersamenwerking. Wel vragen deze leden wat de concrete Nederlandse inzet gaat zijn op de genoemde negatieve maatregelen, indien landen niet met terugkeersamenwerking mee willen werken. Op wat voor concrete maatregelen zet Nederland indien gevraagd in?

Antwoord

Het kabinet verwijst naar het antwoord op een gelijke (deel)vraag van de leden van de GroenLinks-PvdA fractie over de negatieve maatregelen wanneer een derde land onvoldoende mee werkt aan terugkeer.

In bredere zin vragen de leden van de VVD-fractie wat de redenen zijn dat de terugkeerpercentages in de Europese Unie achterblijven.

Antwoord

Het terugkeerproces is weerbarstig en afhankelijk van o.a. een goed functionerend nationaal terugkeersysteem, medewerking van de vreemdeling die moet terugkeren alsook medewerking van het land van herkomst. Er zijn verschillende redenen en factoren denkbaar bij het achterblijven van terugkeerpercentages in de EU zoals: beperkingen in EU-wetgeving waaronder complexe procedures omtrent bewaring, de inrichting van nationale terugkeerprocessen (bijvoorbeeld over het nemen van een terugkeerbesluit), achterblijvende samenwerking en uitvoering tussen en door lidstaten, de beschikbaarheid van vreemdelingen en beperkte terugkeersamenwerking met derde landen. Vanzelfsprekend is de inzet van het kabinet erop gericht om het terugkeerpercentage in Nederland en de EU te verhogen, onder andere door de terugkeersamenwerking met derde landen te verbeteren, bijvoorbeeld door de inzet van het visuminstrument.

De leden van de VVD-fractie lezen dat de Staatssecretaris een beoordeling van het «safe third country concept» als noodzakelijk ziet; wat gaat de Nederlandse inzet zijn bij de beoordeling van het veilige derde land concept? Ook vragen deze leden hoe Nederland wil bijdragen aan het bedenken van out-of-the-box ideeën op het gebied van migratie. Overweegt Nederland bijvoorbeeld om eigen expertise te delen? Wat gaat hierbij de Nederlandse inzet zijn op het betrekken van Frontex bij de selectie van mogelijke veilige derde landen?

Antwoord

Zoals eerder met uw Kamer gedeeld³ is in de Asielprocedureverordening opgenomen dat binnen een jaar na de datum van inwerkingtreding van deze verordening de Commissie het begrip «veilig derde land» herzielt en zij in voorkomend geval gerichte wijzigingen voorstelt. Het kabinet is voornemens dan net zoals tijdens de onderhandelingen van het Asiel- en migratiepact onder andere in te zetten op een versoepeling van het bandencriterium, de voorwaarde dat een afgewezen asielzoeker een band moet hebben met het betreffende veilig geachte derde land. Zoals eerder aan uw Kamer gemeld en in lijn met de motie van het lid Eerdmans⁴, heeft het kabinet meermaals met andere lidstaten gesproken over out-of-the-box oplossingen zoals het veilig derde land concept, waaronder met Denemarken. Het kabinet blijft deze

³ Vergaderjaar 2023–2024, Kamerstuk 32 317, nr. 871

⁴ Vergaderjaar 2022–2023, Kamerstuk 32 317, nr. 813

gesprekken voeren en is ook bereid om bij te dragen aan een verkenning van de Commissie. Er is geen rol voorzien voor Frontex bij de selectie van veilig derde landen. Wel is het EU asielagentschap EUAA betrokken bij het veilig derde land concept. Zij zijn onder andere bezig met het opstellen van richtsnoeren om te komen tot een meer gecoördineerde aanpak onder het huidige acquis.

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het voornemen om coördinatie tussen de Europese Commissie, European External Action Service (EEAS) en lidstaten op het gebied van migratie te verbeteren. Hoe gaat Nederland zich hier concreet voor inzetten om dit te bewerkstelligen? Voor welke concrete maatregelen zet Nederland zich in voor landen die niet meewerken aan meer inzet op het gebied van migratie?

Antwoord

Het kabinet zet in op brede, gelijkwaardige partnerschappen met partnerlanden waar migratiesamenwerking onderdeel van is – en waar ook andere beleidsterreinen onderdeel van uitmaken. Om resultaten te boeken is een stevige coördinatie tussen de verschillende onderdelen van de Commissie en de Europese Dienst voor Extern Optreden (EDEO) essentieel – om kennis te delen, en om inzet te bepalen en vervolgens concreet vorm te geven. Het kabinet zet zich al langer in voor deze zogenaamde «*whole-of-Commission*» approach en geeft deze boodschappen op verschillende niveaus af, zowel in bilaterale gesprekken met de Commissie en EDEO in Brussel, maar ook in gesprekken met EU-delegaties in partnerlanden, en in Raadsverband. Tevens is het kabinet van mening dat Europese lidstaten, zowel door de Commissie als door de EU Delegaties, nauw betrokken moeten worden bij de totstandkoming van de partnerschappen, alsook bij de implementatie van de afspraken incl. concrete bijdragen in de geest van Team Europe. Ook wat betreft de Nederlandse inzet streeft het kabinet naar complementariteit met EU-programma's waar relevant.

T.a.v. maatregelen die het kabinet voorstaat wanneer landen niet (meer) meewerken aan migratiesamenwerking wordt verwezen naar de beantwoording van een gelijklopende vraag van de leden van GroenLinks/PvdA.

De leden van de VVD-fractie lezen dat Nederland stelt dat het plaatsen van mensensmokkelaars en -netwerken op de EU-sanctielijst verder verkend zou kunnen worden. Hoe gaat Nederland zich actief inzetten voor concretiseren van deze optie, in lijn is met de motie-Brekelmans en Veldkamp (Kamerstuk 36 410 VI, nr. 79)? Hoe verloopt de informatiedeling tussen stakeholders op dit vlak? Zijn hier nog knelpunten? Zo ja, hoe kunnen die knelpunten verholpen worden en wat is de inzet van Nederland hierin in Europa?

Antwoord

Nederland zet zich er reeds voor in om binnen de bestaande Europese sanctieregimes mensensmokkelaars op de EU sanctielijst te krijgen, en zal dit ook blijven doen door actief samen met Europese partners te bepleiten om individuen en organisaties gerelateerd aan mensensmokkel op de sanctielijst te krijgen wanneer voldoende bewijs aanwezig is. Dit gebeurt binnen de bestaande Europese sanctieregimes en per smokkelnetwerk wordt bekeken welk Europees sanctieregime mogelijk geschikt is. Voorwaarde hierbij is dat de mensensmokkel in kwestie raakvlakken heeft met het buitenlandbeleid en dat de aard van de

mensensmokkel aantoonbaar ondermijnd is aan bijvoorbeeld de internationale rechtsorde of de mensenrechten. Dit betekent dat het in de praktijk vooral zal gaan om de meest ernstige varianten van mensensmokkel. Enige tijd terug heeft dit bijvoorbeeld concreet resultaat opgeleverd. Toen werd dankzij een initiatief van Nederland samen met andere lidstaten een mensensmokkelnetwerk gelieerd aan het Syrische regime door de EU gesanctioneerd. In dit geval werd gebruik gemaakt van het Europese sanctieregime ten aanzien van het Syriëregime om deze mensensmokkelaars op de sanctielijst te plaatsen.

Voordat tot het instellen van sancties kan worden overgegaan is het nodig dat voldoende informatie over specifieke individuen en entiteiten betrokken bij de mensensmokkel aanwezig is, waardoor de activiteiten tot hen terug zijn te herleiden. Het komen tot voldoende informatie blijft een aandachtspunt in het gebruik van het sanctie instrumentarium in relatie tot mensensmokkel. Onder de Europese lidstaten die actief zijn op het sanctievlak bestaat reeds een goede uitwisseling van informatie die tot sancties kan leiden. Dit heeft onder meer te maken met het feit dat wordt gewerkt met openbronneninformatie. Momenteel wordt ook verkend of het mogelijk is om meer synergie te zoeken met de informatiepositie die bij de Nederlandse opsporingsketen bestaat inzake criminele internationale mensensmokkelnetwerken. Hierbij is het uiteraard van belang dat dit gebeurt binnen de geldende kaders, inclusief het opsporingsbelang, inzake het delen van informatie waarover de opsporingsketen beschikt.

Zoals ook gesteld in het non-paper acht het kabinet het van belang dat het mogelijke gebruik van het sanctie instrumentarium van de EU om de meest meedogenloze migrantensmokkelnetwerken effectiever te ontwrichten en tegen te gaan verder moet worden onderzocht. Het kabinet zal dan ook binnen de EU samen met andere lidstaten verder verkennen wat de mogelijkheden zijn om mensensmokkelnetwerken middels het sanctie instrumentarium effectiever tegen te gaan.

De leden van de VVD-fractie vragen of Nederland bereid is een voorstrek-ersrol in te nemen als het gaat om oprichten van één werkgroep voor alle terugkeerzaken. Wordt in terugkeerzaken aan efficiënte informatiedeling gedaan? Zo nee, waarom niet? Zo ja, zijn hier nog knelpunten? Hoe worden lidstaten aangesproken die zich niet aan terugkeerafspraken houden?

Antwoord

Er zijn verscheidene Europese gremia waarin het onderwerp terugkeer op zowel beleidsmatig als operationeel niveau wordt besproken en waarin relevante informatie wordt gedeeld. Het kabinet is van mening dat het stroomlijnen van deze gremia zou kunnen bijdragen aan de effectiviteit van de besprekingen. Het coördineren van alle besprekingen aangaande terugkeer, bijvoorbeeld in de Raadswerkgroep IMEX (verwijdering), is daarom onderdeel van de inzet van het kabinet. Daarnaast ontvangen Lidstaten via Schengenevaluaties aanbevelingen van de Commissie over de naleving van de Europese regels aangaande terugkeer. Nederland roept regelmatig op tot een

betere opvolging van deze evaluaties.⁵ Ten slotte vindt, door onder andere een actieve inzet van Nederland, dit jaar een thematische Schengenevaluatie over terugkeer plaats voor alle Lidstaten.

De leden van de VVD-fractie vragen of toegelicht kan worden wat bedoeld wordt met «a migration marker»? Verder in de passage is te lezen dat er een concreet monitoring mechanisme moet komen hiervoor. Wat wordt hiermee bedoeld?

Antwoord

Het kabinet is voorstander van het zeker stellen van adequate financiering van de activiteiten van de Commissie voor de externe dimensie van migratie, waarbij het van belang is dat de Commissie transparant communiceert over de uitgaven en er mogelijkheden zijn voor strategische sturing door Lidstaten om effectiviteit van de inzet te waarborgen. Dat start met het verder versterken van het overzicht over de huidige uitgaven van de Commissie aan de externe dimensie van migratie, dat momenteel over verschillende instrumenten is verspreid. Voor het Europese Instrument voor Nabuurschap, Ontwikkeling en Internationale Samenwerking (NDICI) ontwikkelde de Europese Commissie, mede dankzij Nederlandse inzet, een migratiemarker. Hiermee wordt (indicatief) tien procent van de in NDICI beschikbare middelen aan migratie en ontheemding besteed. Een dergelijke migratiemarker kan voor diverse instrumenten een nuttig startpunt zijn.

Voorts is het kabinet van mening dat, zoals ook in het non-paper te lezen is, ontwikkelingssamenwerking zo veel mogelijk in lijn moet zijn met het *do no harm* principe. Dit houdt in dat zowel de bedoelde als onbedoelde effecten van interventies worden gemonitord. Hiermee wordt onder andere voorkomen dat de middelen die worden ingezet om irreguliere migratie te voorkomen niet (onbedoeld) bijdragen aan destabilisering of mensenrechtenschendingen omdat bijvoorbeeld apparatuur in verkeerde handen zijn gevallen. Daarnaast zal adequate monitoring eveneens bijdragen aan het beoordelen van de effectiviteit van de inzet.

De leden van de VVD-fractie vragen welke landen Nederland voor ogen heeft om migratie-afspraken mee te maken. Is Nederland bereid om hier een voortrekkersrol in te nemen?

Antwoord

Het kabinet zet in op partnerschappen met belangrijke landen van herkomst, transit en bestemming om irreguliere migratie te beperken, bescherming van migranten te versterken en terugkeer te bevorderen, waarbij Europese en bilaterale inzet in elkaars verlengde liggen. Zoals eerder aan de Kamer gemeld ontwikkelt Nederland partnerschappen met landen in Noord-Afrika, Sub-Sahara Afrika en het Midden-Oosten. Deze kabinetsperiode zijn significante stappen gezet met onder andere Marokko, Turkije, en Egypte. Ook verwelkomt het kabinet de stappen die de Europese Commissie heeft gezet t.a.v. Tunesië, Egypte en Mauritanië.

⁵ Vergaderjaar 2023–24, Kamerstuk 32 317, nr. 866

De leden van de VVD-fractie lezen dat er wordt gewerkt aan betere instrumenten om problemen te tackelen die te maken hebben met openbare ordeverstoringen in en bij aanmeldcentra. Welke instrumenten zijn dit en kunnen deze ook op korte termijn in Nederland worden ingezet?

Antwoord

Het kabinet is van mening dat met de afronding van de herziene Opvangrichtlijn een aantal belangrijke verbeteringen is behaald, bijvoorbeeld als het gaat om de mogelijkheid om opvang voor Dublin-claimanten te versoberen. De komende jaren zal vooral veel aandacht uitgaan naar de implementatie van deze herziene Opvangrichtlijn. Voor een eventuele toekomstige herziening van de relevante wetgeving is het de inzet van het kabinet om de mogelijkheden voor lidstaten om misbruik van de asielprocedure en opvangvoorzieningen door overlastgevende asielzoekers te verbeteren. Hierbij kan gedacht worden aan de mogelijkheid om voorzieningen bij overlastgevend gedrag te versoberen. Daarnaast acht het kabinet het bijvoorbeeld wenselijk om in het kader van dossieropbouw van overlastgevende asielzoekers de juridische grondslag voor gegevensdeling tussen lidstaten m.b.t. geregistreerde vormen van overlast te verbreden.

De leden van de VVD-fractie lezen dat er in Europees verband wordt gesproken over een lange termijn aanpak van de opvang en terugkeer van Oekraïense ontheemden. Wat is hiervan de stand van zaken?

Antwoord

Tijdens de JBZ-Raad van 25-26 januari heeft de Raad gesproken over de toekomst van de Richtlijn Tijdelijke Bescherming (RTB) en onder meer geconstateerd dat het verder verlengen van de RTB met een jaar juridisch mogelijk is. In dat geval zou de huidige werking van de RTB vermoedelijk met een jaar worden verlengd, waardoor de werking van de RTB doorloopt tot en met 4 maart 2026. Daarnaast zijn ook discussies gaande over welke opties er vervolgens naast of na het gebruik van de RTB zijn. De Commissie heeft hierop toegezegd mogelijke opties op EU-niveau te zullen delen met de lidstaten, om de discussie verder te voeren. Het kabinet is nog in afwachting van deze stukken. Zoals uw Kamer bekend, zet het kabinet in op een EU-gecoördineerde oplossing voor verblijf en terugkeer van ontheemden voor de periode na afloop van de Richtlijn Tijdelijke Bescherming.

De leden van de VVD-fractie lezen dat er meer moderne technologie door lidstaten moet worden gebruikt bij interne grenzen, zoals bijvoorbeeld ANPR-camera's, met de mogelijkheid om in de toekomst ook meer aan gegevensdeling te gaan doen. Wat is de inzet van Nederland hierin en hoe verloopt de financiering van meer ANPR-camera's in de grensregio's? Hoe zal informatiedeling geborgd moeten worden, wat is de inzet van Nederland hierin en hoe staan andere Schengen Lidstaten hierin?

Antwoord

Nederland maakt reeds jaren gebruik van technologie aan de binnengrenzen. Het camerasysteem (Amigo Boras) dat Nederland gebruikt aan de binnengrenzen met Duitsland en België ondersteunt de Koninklijke Marechaussee in de uitvoering van controles in het kader van Mobiel Toezicht Veiligheid. Er wordt momenteel onderzocht hoe dit camerasysteem verder verbeterd kan worden. Daarbij wordt ook gekeken naar compatibiliteit met andere sensoren en systemen. Amigo boras wordt gefinancierd door het Ministerie van Defensie. Gebruik van technologie aan de binnengrenzen wordt ook op EU-niveau aangemoedigd omdat dit

kan bijdragen aan beter (toe)zicht op irreguliere migratiestromen en bijdragen aan controles ten behoeve van vreemdelingentoezicht en/of veiligheid. Daarnaast kunnen effectieve niet structurele (politie)controles aan de binnengrenzen ervoor zorgen dat lidstaten minder geneigd zijn tot herinvoering van binnengrenscontroles. Gebruik van innovatieve technologie aan de binnengrenzen is tevens opgenomen in de wijziging van de Schengengrenscore waar begin 2024 politiek akkoord op is bereikt op EU-niveau. Hieruit is af te leiden dat gebruik van technologie op steun van lidstaten kan rekenen.

Om Frontex goed in te zetten voor terugkeer wordt er ook gekeken naar de mogelijkheden om Frontex in te zetten in derde landen bij hun terugkeer proces? Hoe moeten de leden van de VVD-fractie dit voor zich zien? Wat is de inzet en kan Nederland hier nog aan bijdragen?

Antwoord

Het kabinet is van mening dat partnerlanden een belangrijke verantwoordelijkheid hebben bij het inrichten van het eigen asiel- en migratiemanagementbeleid- en bijbehorende uitvoering – om bescherming van migranten te versterken, terugkeer te bevorderen en irreguliere migratie naar Europa en Nederland tegen te gaan. Daarbij acht het kabinet het van belang dat de Commissie en haar Agentschappen partnerlanden hierbij kunnen ondersteunen. Op terugkeergebied kan Frontex onder het huidige mandaat ondersteuning bieden aan derde landen via capaciteitsopbouw, maar geen operationele steun verlenen aan de terugkeer van migranten. Het kabinet zet zich daarom – naast de inzet om het huidige mandaat optimaal uit te voeren – in voor een uitbreiding van het Frontex-mandaat op dit punt waardoor Frontex wel operationele terugkeersteun aan derde landen kan bieden.

De VVD-fractieleden lezen dat de informatiedeling tussen Frontex en Europol verbeterd moet worden en belemmeringen hierin moeten worden weggehaald. Wat is de inzet van Nederland hierin?

Antwoord

De Europees toezichthouder voor gegevensbescherming (EDPS) heeft vorig jaar mei een auditrapport uitgebracht over de toepassing van de AVG door Frontex.⁶ De EDPS constateerde dat Frontex automatisch persoonsgegevens en andere gegevens deelt met Europol die worden verkregen uit debriefingsinterviews met migranten zonder daarbij de afweging te maken of dit strikt noodzakelijk is. Dientengevolge concludeerde de EDPS dat Frontex in strijd heeft gehandeld met toepasselijke bepalingen uit de AVG, Europese Grens- en Kustwachtverordening en een besluit van de Raad van Bestuur van het Agentschap. Hierop heeft de EDPS besloten een nader onderzoek in te stellen. Het kabinet is in afwachting van de resultaten van het onderzoek op dit moment.

De samenwerking tussen Frontex en Europol acht het kabinet van groot belang voor de aanpak van grensoverschrijdende georganiseerde criminaliteit. Via onder andere EMPACT (*European Multidisciplinary Platform Against Crime Threats*) werken nationale opsporingsdiensten samen met EU-agentschappen (onder meer Frontex en Europol) om hier gezamenlijk in op te trekken. Nederland neemt op dit moment deel aan 9 EMPACT-projecten.

⁶ Auditrapport EDPS on the European Border and Coast Guard Agency (Frontex), 24 mei 2023,

Het delen van relevante gegevens en informatie is daarbij cruciaal. Dat moet gebeuren in lijn met Europese regelgeving op het gebied van gegevensbescherming. Tegelijkertijd moet het belang van de opsporing niet uit het oog worden verloren. Het kabinet verwelkomt tegen die achtergrond de recente gezamenlijke verklaring van Frontex en Europol over de samenwerking tussen de twee agentschappen en de prioriteit die daarbij gegeven wordt aan het verder versterken van wederzijdse uitwisseling van informatie. Verdere stappen op dit gebied door Frontex en respectievelijk Europol worden aangemoedigd door het kabinet.

Vragen en opmerkingen van de leden van de NSC-fractie

De leden van de NSC-fractie hebben kennisgenomen van het verslag van de formele bijeenkomst van de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken (JBZ-Raad) van 4 en 5 maart 2024 en hebben naar aanleiding hiervan de volgende vraag. Aangegeven wordt in het verslag dat de Commissie nu bezig is met de uitwerking van de EU-havenalliantie en dat Nederland heeft aangegeven actief betrokken te willen worden bij deze uitwerking. Het kabinet heeft hierbij ook het belang van publiek-private samenwerking in de strijd tegen drugshandel onderstreept. Tijdens het werkbezoek aan Rotterdam door de vaste Kamercommissie Justitie en Veiligheid kwam ter sprake dat de uithalers de sloten op de containers nu vaak kunnen openen middels pincodes, die door corrupte havenmedewerkers aan hen zijn verstrekt. Er wordt ingezet op het gebruik van andere sloten, zogenoemde smartseals, waardoor het uithalen aanzienlijk kan worden bemoeilijkt. De toepassing van deze smart technologie om drugstransporten in containers tegen te gaan, spreken deze leden zeer aan. Zij realiseren zich dat voor een effectieve toepassing hiervan nodig is dat dit zich niet beperkt tot een of enkele havens maar tot zoveel mogelijk havens in de EU. Deze leden vragen de Minister deze ontwikkeling omtrent toepassing van smartseals op (zee)containers aan te kaarten bij de uitwerking door de Commissie en de Kamer over de voortgang hierop te informeren voorafgaand aan de volgende JBZ Raad.

Antwoord

Het kabinet onderschrijft de mening van de leden van de NSC-fractie dat voor een effectieve toepassing van SmartSeals brede commitment van (Europese) havens nodig is, maar ook van het bedrijfsleven. Het kabinet informeert uw Kamer hierbij over de laatste ontwikkelingen op dit gebied en dat Nederland dit heeft aangekaart bij de Commissie zoals de leden van de NSC-fractie vragen. De Nederlandse en Belgische Douanes hebben zich gecommitteerd aan het onderzoeken van mogelijkheden om SmartSeals te implementeren in het containerverkeer. In de gesprekken met rederijen en leveranciers van SmartSeals is een aantal praktische knelpunten naar voren gekomen die het direct testen van het SmartSeals beperken. De Douane start daarom binnenkort met het testen van diverse scenario's waarbij SmartSeals kunnen worden gebruikt om te onderzoeken hoe deze knelpunten het beste het hoofd kunnen worden geboden. Parallel is het de ambitie van de Douane om met de Belgische Douane een pilotproject te starten waarbij zowel scheepsrederijen als een grote fruitproducent zijn betrokken. Binnen het project Port Alliance heeft de Douane bij de Commissie de ontwikkeling van het gebruik van SmartSeals benoemd als voorbeeld van lopende publiek-private samenwerking in Nederland.

Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie

Betreffende de non-paper «Pyrotechnics directive»

De leden van de D66-fractie stellen dat het in Nederland relatief eenvoudig blijft om aan zwaar illegaal vuurwerk te komen omdat het over de grens in buurlanden gewoon gekocht kan worden door consumenten. De aan het woord zijnde leden maken zich ernstige zorgen over de gevolgen daarvan, zoals dat zwaar vuurwerk wordt gebruikt als wapen jegens hulpverleners, dat door zwaar vuurwerk jaarlijks veel letsel wordt veroorzaakt en dat zwaar vuurwerk wordt gebruikt door criminele organisaties om aanslagen mee te plegen. Deze leden constateren dat er afgelopen jaar bijna 600 explosies in Nederland hebben plaatsgevonden, waarvan een groot deel volgens de politie en het Openbaar Ministerie (OM) gepleegd worden met illegaal vuurwerk.⁷ Nederland is overigens niet het enige land binnen de Europese Unie dat hevige problemen ondervindt vanwege vuurwerk.

Ook in België en Duitsland wordt al langer gepleit voor een vuurwerkverbod, onder andere door hulpdiensten zoals de brandweer en politie.⁸ Deze leden achten het noodzakelijk om vergaander in EU-verband samen te werken om illegaal zwaar vuurwerk te bestrijden.

De leden van de D66-fractie constateren voorts dat dit dossier al geruime tijd loopt. Zij missen vanuit de Minister een strategie om op dit onderwerp daadwerkelijk resultaten te boeken. Deze leden verzoeken de Minister dan ook inzichtelijk te maken welke allianties worden aangegaan met andere landen om daadwerkelijk een vuist te maken. Op basis waarvan worden deze landen uitgezocht en eventueel overtuigd? Wat zijn de belangrijkste tegenwerpingen die de Minister terug hoort en/of bij welke tegenwerping heeft de Minister moeite met deze te weerleggen? Welke belangen of gevoeligheden spelen hier bij de landen die het meest stevig opponeren tegen de wens van de Minister? Wat is de aanpak van de Minister om hiermee om te gaan? Wat zijn de belangrijkste momenten de komende jaren waarop de Minister anticipeert om voortgang te boeken? Bieden de manifestos van de verschillende Europese partijen in dit opzicht nieuwe mogelijkheden? Kan de Kamer een overzicht krijgen van de belangrijkste interventies, gesprekken en initiatieven die de Minister op dit onderwerp heeft ondernomen de afgelopen jaren? Zij vragen dit om een beter gevoel te krijgen voor de wijze waarop dit thema ter hand is genomen en waar de kansen voor de komende jaren liggen.

Antwoord

Het kabinet waardeert de betrokkenheid van de leden van de D66-fractie in de aanpak van de illegale handel en misbruik van professioneel vuurwerk. De verkoop van zwaar professioneel vuurwerk waar Nederland overlast door ervaart, zoals cobra's, is ook in de buurlanden verboden voor consumenten. Ook in België en Duitsland is vuurwerk uit de categorieën F3 (middelmatig gevaar) en F4 (veel gevaar) uitsluitend toegestaan voor professi-

⁷ NOS, 22 december 2023, Huisarrest voor Italiaanse producent van zwaar Cobra-vuurwerk (<https://nos.nl/nieuwsuur/artikel/2502569-huisarrest-voor-italiaanse-producent-van-zwaar-cobra-vuurwerk>).

⁸ VRT NWS, 29 december 2023, Illegaal vuurwerk eenvoudig te koop op sociale media: binnen 15 minuten zwaar knalvuurwerk gevonden (<https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2023/12/29/jongeren-vinden-elkaar-massaal-op-sociale-media-om-illegaal-vuur/#:~:text=De%20Cobra%20is%20een%20reeks,mogen%20particulieren%20enkel%20feestvuurwerk%20kopen>).
Voice of Europe, 2 januari 2024, Brussels fire brigade urges EU to prohibit fireworks (<https://www.voiceofeurope.com/brussels-fire-brigade-urges-eu-to-prohibit-fireworks/>).
DW, 1 februari 2024, Germany: Police and firefighters call for firework ban (<https://www.dw.com/en/germany-police-and-firefighters-call-for-firework-ban/a-64260047>).

oneel gebruik. Nederland kent daarnaast nog beperkingen ten aanzien van F2 vuurwerk (weinig gevaar, geschikt voor consumenten).

Zoals eerder aan uw Kamer gemeld, zet het kabinet zich op Europees niveau in om te komen tot een verbod op de productie van bepaalde typen vuurwerk en de harmonisatie van regelgeving. Hiervoor heeft het kabinet het betreffende non-paper opgesteld dat eind februari met uw Kamer is gedeeld.⁹ De onderwerpen uit dit paper bespreekt Nederland op dit moment op verschillende niveaus bij de Commissie, binnen de Benelux en met andere lidstaten, inclusief de daar betrokken uitvoeringsorganisaties zoals de politie. De belangrijkste partner op dit onderwerp is Frankrijk en er zijn verkennende gesprekken gevoerd met België, Luxemburg, Duitsland, Zweden en Spanje. Op korte termijn organiseert Nederland een politieconferentie over het thema vuurwerk, waarbij Duitsland, België en Frankrijk aansluiten.

Met Frankrijk probeert het kabinet andere lidstaten en de EU-instellingen te overtuigen van de noodzaak van de harmonisatie van regelgeving. Onder meer omdat vuurwerk een product is dat onder het vrije verkeer van goederen valt, niet alle lidstaten dezelfde problematiek ervaren of zelf een producerend of importerend land van vuurwerk zijn, is het niet vanzelfsprekend dat alle lidstaten de Nederlandse en Franse voorstellen zullen steunen. Het kabinet blijft zich de komende periode inzetten om deze prioriteit in de werkagenda 2024 – 2029 van de nieuwe Commissie te krijgen, en de problematiek aan te kaarten in het kader van de evaluatie van de bestaande Pyrorichtlijn.

De leden van de D66-fractie zijn verheugd met de inzet van de Nederlandse regering om te pleiten voor een verbod op zwaar explosief vuurwerk in EU-verband, aangezien er weinig vraag is naar dit type vuurwerk vanuit de professionele vuurwerkindustrie en dit vuurwerk voornamelijk wordt gebruikt door criminele organisaties. Deze leden achten het verder van belang dat Nederland in Europees verband pleit voor een harmonisatie van de vuurwerkmarkt. Juist vanwege grote verschillen in welke types vuurwerk legaal en illegaal zijn per lidstaat is handhaving op dit moment nagenoeg onmogelijk. Kan de Minister toezeggen zich in te zetten voor de totstandkoming van een harmonisatierichtlijn op het gebied van vuurwerk?

Antwoord

Op dit moment evalueert de Commissie de Pyrorichtlijn. Het kabinet zet zich in om de illegale handel van professioneel vuurwerk aan te pakken en de productconformiteitsprocedures te verbeteren. Zoals reeds aangegeven kent Nederland in veel gevallen meer beperkingen van het toegestane vuurwerk dan andere lidstaten. Op dit moment lijkt er onvoldoende draagvlak voor harmonisatie van binnen de EU voor consumenten toegestane pyrotechnische artikelen. Mocht bijvoorbeeld de uitkomst van de evaluatie daar aanleiding voor zijn, dan zal het kabinet overwegen of het opportuun is draagvlak voor harmonisatie te zoeken.

De leden van de D66-fractie onderschrijven verder dat de Minister zich zal inzetten voor de implementatie van de Pyro-Pass in de gehele Europese

⁹ Kamerstukken II, vergaderjaar 2022 – 2023, 32 317, nr. 872.

Unie. Met een dergelijke pas kunnen beroepsmatige kopers van vuurwerk zich identificeren bij het kopen van zwaar vuurwerk dat voor consumenten illegaal is. Kan de Minister uiteenzetten hoe de verschillende lidstaten kijken naar het op Europees niveau implementeren van de Pyro-Pass? Acht de Minister het noodzakelijk om daarnaast te pleiten voor strikte handhaving op het controleren van Pyro-Passen door verkopers?

Antwoord

De Benelux heeft zich geïnteresseerd in het invoeren van een eenvormig controledocument, zodat een persoon die bepaalde pyrotechnische artikelen wil kopen, met de pyro-pass kan bewijzen de daarvoor vereiste gespecialiseerde kennis te hebben. De invoering van de pyro-pass kan het een verkoper van dergelijke artikelen in de Benelux gemakkelijker maken om een document op echtheid en geldigheid te controleren. De pyro-pass wordt op dit moment geïmplementeerd in de nationale wet- en regelgeving van de Benelux-landen. Inzet vanuit de Benelux is om de pyro-pass binnen de Europese Unie te implementeren. Onder andere in het kader van het Nederlandse non-paper bespreekt het kabinet deze wens met andere landen. De Commissie volgt de ontwikkelingen rond de pyro-pass, en sluit geregeld aan bij Benelux-overleggen over dit onderwerp. Enkele lidstaten zijn geïnteresseerd in het concept. Zij hebben zich echter nog niet uitgesproken over definitieve steun voor het voorstel. Bij een eventuele invoering van de pyro-pass op EU-niveau zal het toezicht en handhaving vanzelfsprekend een gespreksonderwerp zijn.

De leden van de D66-fractie stellen ten slotte dat de Pyro-richtlijn voorschrijft aan welke kwaliteits- en veiligheidseisen vuurwerk binnen de EU moet voldoen, maar dat de Inspectie voor Leefomgeving en Transport (ILT) in 2021 constateerde dat het systeem van CE-markering niet functioneert en dat veel producten niet voldoen aan wet- en regelgeving.¹⁰ De aan het woord zijnde leden stellen dat de controle op kwaliteits- en veiligheidseisen verbeterd moet worden. Hoe is de Minister van plan zich daarvoor in te zetten in EU-verband? Kan de Minister toezeggen om te pleiten voor verbeterde kwaliteits- en veiligheidscontroles op vuurwerk?

Antwoord

Nederland zet zich internationaal in voor verbetering van de regels rond pyrotechnische artikelen, waaronder vuurwerk. De inzet is onder andere gericht op het verbeteren van de productconformiteit van vuurwerk dat de EU en Nederland binnenkomt. Het kabinet heeft de afgelopen periode twee non-papers opgesteld met het oog op de nieuwe Commissie en de evaluatie van de Pyrorichtlijn. Een van de papers betreft een aantal voorstellen om op EU-niveau de productconformiteit van (consumenten)vuurwerk te verbeteren. In de Kamerbrief van 14 maart jl. is dit non-paper aan uw Kamer aangeboden.¹¹ De voorstellen die het kabinet doet zijn onder andere gericht op het verbeteren van de conformiteitsprocedures in de Pyrorichtlijn, en het versterken van de samenwerking en de informatiedeling tussen de lidstaten.

¹⁰ Rijksoverheid, 30 september 2021, CE-markering consumentenvuurwerk functioneert niet (<https://www.ilent.nl/actueel/nieuws/2021/09/30/ce-markering-consumentenvuurwerk-functioneert-niet>).

¹¹ Kamerbrief met geannoteerde agenda Milieuraad 25 maart 2024 | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl

Vragen en opmerkingen van de leden van de Volt-fractie

De leden van de Volt-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de standpunten die het demissionaire kabinet inneemt in de non-paper. Zij willen daarbij opmerken dat zij het zorgwekkend vinden dat de non-papers louter ingaan op het bewaken van binnen- en buitengrenzen, terugkeer en verschillende vormen van externalisering van het Nederlands- en Europees asiel- en migratiebeleid. Zij merken op dat er weinig oog is voor het verbeteren van de interne structuren zoals onderlinge solidariteit, capaciteit, administratieve lasten en snelle integratie. Bovendien hebben deze leden ook vraagtekens bij de effectiviteit van de voorgestelde lijn. Zij hebben daarover nog een aantal vragen.

3. Non paper Return

De leden van de Volt-fractie vragen of er zicht is op hoeveel mensen er momenteel niet terugkeren of niet kunnen terugkeren. Welk percentage is dit van het volledige aantal asielzoekers in Europa? Kan de Staatssecretaris een overzicht geven om hoeveel mensen het gaat per land?

Antwoord

Eurostat rapporteert per kwartaal over het aantal personen dat na een terugkeerbesluit de Europese Unie (uitgesplit naar lidstaten en Schengen-geassocieerde staten) heeft verlaten, afgezet tegen het aantal personen dat een terugkeerbesluit heeft ontvangen. Deze informatie is openbaar.¹² Dit kunnen ook personen zijn die geen asielaanvraag hebben ingediend. Daarbij komt dat verschillende lidstaten op verschillende momenten in het proces een terugkeerbesluit nemen waardoor een vergelijking met het totaal aantal asielzoekers lastig te maken is.

De leden van de Volt-fractie vragen welke stappen – naast samenwerking met landen van herkomst – worden genomen om terugkeer te bevorderen. Is er bijvoorbeeld onderzoek gedaan naar verbeterde begeleiding van mensen die moeten terugkeer naar hun land van herkomst en de effecten daarvan op vrijwillige terugkeer? Deze leden verwijzen hierbij bijvoorbeeld naar de positieve signalen uit de pilot met Landelijke Vreemdelingenvoorzieningen (LVV) met betrekking tot vrijwillige terugkeer.

Antwoord

Begeleiding en casemanagement zijn belangrijke onderdelen van het terugkeerproces. Zowel door de regievoerders van de Dienst Terugkeer & Vertrek, als door de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM) en verschillende non-gouvernementele organisaties (ngo's) wordt begeleiding ingezet. Daarbij is er ook oog voor goede voorbeelden en praktijken. Zo worden door IOM nu zogeheten *native counselors* ingezet. Zij kunnen vanuit dezelfde taal en cultuur veelal beter met de vreemdeling communiceren. Verder wordt momenteel door het Migration Policy Institute – in opdracht van het Wetenschappelijke Onderzoeks- en Documentatie Centrum (WODC) – een onderzoek uitgevoerd naar de praktijk van vrijwillige terugkeer en herintegratie en hoe de beleidsmaatregelen invloed hebben op terugkeer. De uitkomsten van dit onderzoek worden begin 2025 verwacht.

¹² https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title>Returns_of_irregular_migrants_-_quarterly_statistics#Returns_of_non-EU_citizens

De leden van de Volt-fractie vragen wat de Staatssecretaris bedoelt met «innovative» arrangements.

Antwoord

Onder verwijzing naar het eerdere antwoord op een vraag van de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie over out-of-the-box afspraken, kan bij het maken van afspraken met derde landen, waar terugkeersamenwerking onderdeel van is, ook gedacht worden aan innovatieve vormen. Zo onderzoeken verschillende lidstaten, waaronder Zweden, het concept van terugkeerhubs. Conform een eerdere toezegging, stuurt het kabinet uw Kamer voor de zomer een brief over deze verkenning.¹³

Verder vragen zij de Staatssecretaris om te schetsen op basis waarvan verwacht wordt dat negatieve maatregelen zullen werken om landen te bewegen asielzoekers terug te nemen. Hoe effectief verwacht de Staatssecretaris dat negatieve maatregelen zullen zijn en waarom? Bovendien vragen zij voor welke balans Nederland zal pleiten in de partnerschappen met betrekking tot migratie en andere onderdelen, zoals economische ontwikkeling, infrastructuur en energie.

Antwoord

Het kabinet verwijst naar het antwoord op een gelijksoortige (deel)vraag van de leden van de GroenLinks-PvdA fractie over de negatieve maatregelen wanneer een derde land onvoldoende mee werkt.

Ten aanzien van de balans in brede partnerschappen gaat het kabinet in de eerste plaats uit van gelijkwaardigheid, duurzaamheid en inzet op basis van wederzijdse belangen. De inhoud van de samenwerking wordt gezamenlijk met het derde land op basis van deze pijlers ingericht en uitgewerkt. Het kabinet bepleit doorlopend bij de Commissie dat voortgang moet worden geboekt op alle onderdelen van de gemaakte afspraken.

Verder merken de leden van de Volt-fractie op dat de Staatssecretaris verwijst naar de verantwoordelijkheden van landen onder de Global Compact of Migration. Hoe verhoudt dit zich tot de percentages van vluchtelingen die al opgevangen worden in deze landen ten opzichte van het percentage van vluchtelingen dat Europa opvangt?

Antwoord

Het Global Compact for Migration (GCM) biedt een (juridisch niet-bindend) raamwerk om migratiesamenwerking tussen landen van herkomst, transit en bestemming te verbeteren. Het betreffende non-paper refereert aan GCM doelstelling 21 waarin wordt gecommiteerd aan het terugnemen van eigen onderdanen, waaronder uitgeprocedeerde asielzoekers. Het GCM ziet dus niet op de situatie van vluchtelingen. Het Global Compact on Refugees (GCR) is er daarentegen op gericht de internationale respons op nieuwe en bestaande vluchtelingensituaties te verbeteren. Nederland draagt bij aan de GCR-doelstellingen, onder meer door landen met grote vluchtelingengemeenschappen te ondersteunen bij de opvang en duurzame integratie en het hervestigen van vluchtelingen. De complementariteit tussen het

¹³ Toezegging gedaan tijdens het Commissiedebat Vreemdelingen- en asielbeleid van 7 maart 2024.

GCM en GCR ziet onder meer op het ontlasten van asielsystemen van personen die geen recht hebben op internationale bescherming, zodat voldoende capaciteit beschikbaar is voor degenen die hier wel recht op hebben.

Daarnaast vragen de leden van de Volt-fractie hoe de Staatssecretaris programma's onder het Europese fonds voor Asiel, Migratie en Integratie (AMIF), het Europese Instrument voor Nabuurschap, Ontwikkeling en Internationale Samenwerking (NDICI) en het Instrument voor Pre-Toetredingssteun (IPA) wil inzetten om terugkeer te bevorderen en welke verhouding in financiering hij voor zich ziet tussen de verschillende financieringsdoelstellingen binnen deze financieringsstructuren. Kan de Staatssecretaris hier door middel van voorbeelden en percentages van besteding kaders schetsen hoe Nederland deze financiering zou willen inzetten?

Antwoord

In de verordening voor het Europese fonds voor Asiel, Migratie en Integratie (AMIF) is terugkeer opgenomen als één van de beleidsdoelstellingen waaraan de besteding van het fonds dient bij te dragen. 35% van de aan de lidstaten beschikbaar gestelde middelen is bedoeld voor de aanpak van irreguliere migratie met inbegrip van terugkeer. Het fonds voorziet zowel in financiering voor inspanningen in de lidstaten om (vrijwillige) terugkeer te verbeteren, als in financiering voor maatregelen op dat gebied in derde landen, waaronder re-integratie. Middels het IPA en NDICI worden verschillende projecten gefinancierd gericht op terugkeerbevordering, dit wordt nauw afgestemd op de behoeften van de ontvangende derde landen. Mede dankzij Nederlandse inzet wordt indicatief 10% van de in NDICI beschikbare middelen aan migratie en ontheemding besteed. Bestaande projecten onder het IPA zijn onder andere gericht op capaciteitsopbouw van terugkeersystemen, het bevorderen van efficiëntie van deze systemen en de naleving van mensenrechten in de uitvoering. Deze worden in samenwerking met IOM en/of Frontex uitgevoerd. Onder het huidige IPA III-comité (2021–2027) is daar reeds 24.7 MLN EUR aan uitgegeven ofwel gecommitteerd. Deze financieringsdoelen overlappen, het kabinet acht het daarom van belang dat deze fondsen complementair aan elkaar worden besteed. Het kabinet roept de Commissie op tot betere coördinatie.

Strengthen EU internal return system

De leden van de Volt-fractie vragen of de Staatssecretaris concreet kan maken wat Frontex management van terugkeerbetrekkingen betekent, gezien Frontex daar nu louter als ondersteunende instelling werkt?

Antwoord

De verwijzing in het non-paper gaat over de interne besluitvormingsstructuren van Frontex. Als informeel voorportaal van de Frontex Management board wordt geregeld een *High Level Round Table on Return* georganiseerd. Hier worden aan terugkeer gerelateerde zaken met betrekking tot Frontex op strategisch en operationeel met de lidstaten besproken. Nederland neemt hieraan deel. Tegelijkertijd bestaat er overlap met andere gremia waar terugkeer wordt besproken. Nederland pleit derhalve voor een gestroomlijnde integrale overlegstructuur waarbij de ondersteunende taak van Frontex op het gebied van terugkeer betrokken is.

Overcoming legal barriers

De leden van de Volt-fractie vragen om welke reikwijdte het gaat wanneer de Staatssecretaris verwijst naar migranten met een strafblad. Geldt dit voor elk vergrijp? Welke juridische basis is er om met name voor deze groep de juridische procedures te versimpelen?

Antwoord

Het kabinet zet zich, in lijn met de motie van de leden Van der Staaij en Bisschop¹⁴, in voor een aanscherping van de Terugkeerrichtlijn. De Terugkeerrichtlijn bevat namelijk de grondslag voor de terugkeerprocedure(s), zoals geregeld in de Nederlandse wet- en regelgeving. Het kabinet is van mening dat deze procedures – met inachtneming van waarborgen voor fundamentele rechten – efficiënter en doeltreffender kunnen worden ingericht ook waar het migranten met een strafblad betreft. Dit bijvoorbeeld door het creëren van een extra bewaringsgrondslag voor vreemdelingen die een gevaar vormen voor de openbare orde of de nationale veiligheid.

Daarnaast vragen de leden van de Volt-fractie naar een aantal voorbeelden voor wat de Staatssecretaris bedoelt met «out-of-the-box return collaborations with third countries»?

Antwoord

Het kabinet verwijst naar het antwoord op bovenstaande vraag van de leden van de Volt-fractie over *innovative return arrangements*.

Increasing return from third countries

De leden van de Volt-fractie vinden het positief dat de Staatssecretaris het respect voor mensenrechten benadrukt en daar ook meteen monitoring aan toevoegt. Zij vragen daarbij wel welke basisvoorwaarden de Staatssecretaris dan zou willen stellen, alvorens de samenwerking van derde landen met Frontex aan te gaan en hoe de monitoring vormgegeven wordt om te garanderen dat er geen sprake is van mensenrechtenschendingen of deze meteen worden aangepakt.

Antwoord

Het kabinet verwijst naar het antwoord op een vraag van de leden van de VVD-fractie over de monitoring van terugkeerafspraken. Fundamentele rechten en bescherming van migranten zijn geborgd in internationale en Europese regelgeving waaronder de terugkeerrichtlijn en de Europese Grens- en Kustwachtverordening (voor activiteiten uitgevoerd door het Agentschap). Het nationaal terugkeerbeleid van lidstaten wordt in het kader van het Schengenevaluatiemonitoringsmechanisme ook op dit punt geëvalueerd. Hieruit kunnen aanbevelingen voortkomen die lidstaten moeten opvolgen. Daarnaast houdt de grondrechtenadviseur van Frontex ook toezicht op de terugkeeractiviteiten van het Agentschap. Voor wat betreft nieuwe samenwerking met derde landen ligt er een gedeelde verantwoordelijkheid voor de waarborging van fundamentele rechten bij de lidstaten, de Commissie en het Agentschap. De lidstaten dienen bij een voornemen om te onderhandelen over een overeenkomst met een derde land over samenwerking met het Agentschap in de Raad hiervoor hun toestemming te verlenen. Effectieve waarborging van fundamentele rechten maakt onderdeel uit van deze

¹⁴ Kamerstukken II, 2023/24, 32 317, nr. 836.

afweging. In een later stadium, indien er een concreet voorstel voor samenwerking wordt besproken, maakt de effectieve waarborging van fundamentele rechten onderdeel uit van een voorstel. Het kabinet hecht hier aan en zal hier ook op toezien indien er sprake is van nieuwe samenwerkingsverbanden tussen het Agentschap en derde landen.

Daarnaast hebben de voornoemde leden enkele vragen over de uitbreiding van het Frontex-mandaat. Hoe denkt de Staatssecretaris irreguliere migratie te voorkomen door middel van Frontex? Vrijwillige terugkeer lijkt de meest effectieve route voor duurzame terugkeer van uitgeprocedeerde asielzoekers. Hoe wenst Nederland vrijwillige terugkeer te vergroten? Hoe kan het vergroten van het mandaat van Frontex bijdragen aan een toename van mensen die vrijwillig terugkeren? Terugkeerders hebben vaak een negatieve associatie met Frontex. Waarom kiest de Staatssecretaris om de rol van deze organisatie verder te vergroten?

Antwoord

Het kabinet verwijst verder naar het antwoord op een gelijkwaardige vraag van de fractieleden van de VVD over het inzetten van Frontex in derde landen bij het terugkeerproces. Vrijwillige terugkeer is hierbij altijd het uitgangspunt.

Daarnaast vragen de leden van de Volt-fractie hoe de Staatssecretaris in deze positie inzet op het Europees erkennen van de onmogelijkheid om terug te keren. Hoe kijkt de Staatssecretaris in dat kader naar de mogelijkheden in Duitsland voor de legalisering van verblijf van asielzoekers die niet terug kunnen keren?

Antwoord

Uitgangspunt van het Nederlandse migratiebeleid is dat vreemdelingen zonder rechtmatig verblijf Nederland dienen te verlaten. Er zijn geen landen bekend die structureel niet de volkenrechtelijke verplichting naleven om eigen onderdanen terug te nemen. In de praktijk blijkt dan ook dat met name zelfstandige (vrijwillige) terugkeer vrijwel altijd mogelijk is. Desalniettemin kunnen zich bijzondere situaties voordoen waarin een vreemdeling vanwege medische redenen of buiten zijn schuld Nederland niet kan verlaten. Bijvoorbeeld omdat hij de benodigde reisdocumenten niet kan bemachtigen. In die gevallen wordt op basis van artikel 64 van de Vreemdelingenwet het vertrek uitgesteld en tijdelijk rechtmatig verblijf geboden of een zogeheten buitenschuldvergunning verleend. Ten aanzien van de vraag over het Duitse beleid verwijs ik naar mijn beantwoording van eerdere, onder andere door het lid Koekkoek van de fractie Volt, gestelde vragen hierover.¹⁵

5. Non paper Asylum

Improve monitoring and compliance, and explore conditionality

De leden van de Volt-fractie vragen welke afwegingen er zijn om fondsen zoals AMIF en het Integrated Border Management Fund (IBMF) conditioneel te maken aan het naleven van het Pact? Geldt dit gelijkwaardig voor alle onderdelen van het Pact of is de inzet van Nederland te koppelen aan bepaalde onderdelen van het Pact, zoals de grensprocedure? Welke

¹⁵ Aanhangsel van de Handelingen II, 2022–2023, nr. 1399.

aanvullende manieren ziet de Staatssecretaris om ervoor te zorgen dat de lidstaten bijdragen aan de gemeenschappelijke EU-migratieprioriteiten?

Antwoord

Het kabinet verwijst u naar het antwoord van gelijkkluidende vraag van de leden van de VVD-fractie.

Increase the number of mandatory border procedures

De leden van de Volt-fractie vragen hoe de doeltreffendheid van de verhoogde procedures wordt gemeten als het gaat om het tegengaan van aanzuigende werking. Is de Staatssecretaris bereid de grensprocedures te herzien, op het moment dat blijkt dat dit geen positief effect heeft op het terugdringen van irreguliere migratie? Welke voorzorgsmaatregelen zullen worden genomen om misbruik van het systeem door lidstaten te voorkomen en een humane behandeling tijdens de grensprocedures te waarborgen?

Antwoord

Het kabinet vindt de grensprocedure een belangrijk instrument om te beoordelen of toegang tot Nederland/de Unie mag worden verleend en om het beheer van de buitengrens te verstevigen. Het is een mogelijkheid dat bij de implementatie van de grensprocedures onvoorziene belemmeringen aan het licht komen. Het kabinet verwelkomt daarom dat de Commissie twee jaar na de start van de toepassing van de verordening zal rapporteren over de toepassing ervan in de lidstaten en, waar passend, aanpassingen zal voorstellen. In de wetgevende voorstellen zijn meerdere procedurele waarborgen opgenomen ten aanzien van fundamentele rechten. Iedere aanvraag om internationale bescherming die in de asielgrensprocedure wordt afgewikkeld moet individueel worden beoordeeld. De aanvrager krijgt tijdens de procedure rechtsbijstand en kan in beroep gaan tegen een afwijzende beslissing. Als tijdens het gehoor, of in iedere andere fase van de procedure, blijkt dat de gronden voor het toepassen van de grensprocedure niet (langer) van toepassing zijn, dient de aanvrager toegang te verkrijgen tot het grondgebied van de lidstaat en moet de aanvraag verder worden behandeld buiten de grensprocedure. Opvang- en bewaringsomstandigheden moeten gedurende de asielgrensprocedure altijd in overeenstemming zijn met de waarborgen in de Opvangrichtlijn. Daarnaast voorziet de Asielprocedureverordening in meerdere monitoringsmechanismen. Zo wordt ten aanzien van gezinnen met kinderen expliciet verwezen naar het monitoringssysteem van het Europese Asielagentschap (EUAA). Indien daaruit blijkt dat een lidstaat niet voldoet aan het vereiste dat de opvangvoorzieningen in lijn zijn met de Opvangrichtlijn, doet de Commissie een aanbeveling om de toepassing van de grensprocedure op te schorten. Ook is in de APR opgenomen dat lidstaten moeten voorzien in een monitoringssysteem dat toeziet op de naleving van het Unierecht en het internationaal recht, met name wat betreft de toegang tot de asielprocedure, het beginsel van non-refoulement, het belang van het kind en de relevante regels inzake bewaring. Ook moeten onderbouwde beschuldigingen van niet-eerbiediging van grondrechten doeltreffend en zonder onnodige vertraging worden behandeld.

De Volt-leden maken zich ook zorgen over de grootte van de grensgevangenissen. In de huidige voorstellen is bepaald dat de grenslanden samen 30.000 mensen in (semi)detentiecentra moeten hebben «op elk moment

van het jaar». Dit is de «adequate capacity» (art. 48 van de nieuwe Asielprocedureverordening). Via een formule wordt vervolgens berekend wat dat betekent voor de capaciteit in de verschillende lidstaten. Onze koepelorganisatie European Council on Refugees and Exiles (ECRE) maakte op basis van deze formule een proefberekening en kwam uit op maar liefst 7.892 plekken voor Italië. Dat betekent dat Italië op elk moment minstens 7.892 (semi-)detentieplekken bezet moet hebben. Dat zijn grote grensgevangenissen. Kan de Staatssecretaris toelichten op welk hoger aantal Nederland wil inzetten? Wat betekent dit voor de capaciteit op Schiphol Justitieel Complex en/of de Gesloten Gezinsvoorziening (GGV) te Zeist?

Antwoord

Het kabinet is van mening dat de grensprocedure in principe van toepassing zou moeten zijn op alle (of in ieder geval het merendeel van de) overschrijdingen van de buitengrens waarbij niet wordt voldaan aan de voorwaarden voor toegang en een asielverzoek wordt ingediend. De overeenstemming die is bereikt over het aantal van 30.000 ziet het kabinet als een realistische en belangrijke eerste stap. Het betreft hier evenwel niet het aantal mensen dat in detentie moet worden gehouden, maar het aantal plaatsen in de grensprocedure dat Uniebreed beschikbaar moet zijn. In de APR wordt vervolgens bepaald wanneer er een verplichting is om de grensprocedure toe te passen en in welke gevallen de grensprocedure wordt uitgesloten. In de APR is opgenomen dat het aantal van 30.000 iedere drie jaar zal worden geëvalueerd en indien nodig zal worden herijkt. Het kabinet brengt nog in kaart of en zo ja welke gevolgen het nu afgesproken aantal heeft voor de Nederlandse praktijk.

Kan de Staatssecretaris bovendien bevestigen dat Nederland geen kinderen in celconstructies op gaat sluiten op Schiphol dan in wel andere gesloten settingen? Detentie van kinderen om de enkele reden dat zij bescherming zoeken is een schending van onder andere het Kinderrechtenverdrag en brengt veel schade toe. Daarom is Nederland jaren geleden gestopt met het detineren van kinderen op Schiphol.

Antwoord

De asielprocedureverordening biedt een aantal waarborgen voor kwetsbaren, in het bijzonder minderjarigen. Het belang van het kind speelt een leidende rol en opvang en bewaringsomstandigheden moeten gedurende de asielgrensprocedure altijd in overeenstemming zijn met de waarborgen in de Opvangrichtlijn. Dit leidt ertoe dat de asielgrensprocedure alleen kan worden toegepast op een alleenstaande minderjarige vreemdeling wanneer deze een gevaar voor de openbare orde of nationale veiligheid is of om die reden eerder gedwongen is uitgezet. Ook wordt de asielgrensprocedure beëindigd of niet toegepast wanneer de noodzakelijke ondersteuning op grond van de Opvangrichtlijn niet (langer) geboden kan worden of wanneer hier relevante medische redenen voor zijn. Op dit moment is er in Nederland voor gezinnen met kinderen in de grensprocedure een gesloten gezinsvoorziening in Zeist beschikbaar. Daar zijn twaalf huisjes met zes bedden per huisje beschikbaar voor gezinnen. Aan de kinderen wordt onderwijs aangeboden. Er wordt beperkt gebruik van gemaakt, gezinnen worden in meeste gevallen naar Ter Apel geplaatst. Gedurende de implementatieperiode wordt bezien of en zo ja welke gevolgen de nieuwe verordening heeft voor de Nederlandse praktijk.

Daarnaast lezen de leden van de Volt-fractie dat de meerderheid van de ongegronde asielverzoeken snel afgehandeld zal worden. Er kan echter niet beoordeeld worden of een asielverzoek ongegrond is zonder eerlijk proces. Welke aanleiding heeft de Staatssecretaris dan om vooraf deze asielverzoeken ongegrond te verklaren?

Antwoord

In de Asielprocedureverordening zijn de voorwaarden opgenomen waaronder de grensprocedure kan worden toegepast. Het moet gaan om niet-ontvankelijke aanvragen om internationale bescherming, of om aanvragen die in aanmerking komen voor een versnelde procedure (en daarnaast ook als kennelijk ongegrond kunnen worden aangemerkt). De Asielprocedureverordening beschrijft in welke gevallen dat van toepassing is. Het kabinet baseert zich op deze categorisering.

Review of the safe third country concept

De leden van de Volt-fractie maken zich grote zorgen over de door de Staatssecretaris voorgestelde herzieningen van het concept «veilig derde land». Daarom hebben zij de volgende vragen. Hoe rijmt de Staatssecretaris de wens om het bandencriterium af te schaffen met het advies van de United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), waarin specifiek benadrukt wordt dat het leidt tot minder effectieve terugkeer en een scheefgroei van lastenverdeling tussen landen? Bovendien vragen de leden van de Volt-fractie of de Staatssecretaris een aantal voorbeelden kan geven van hoe de applicatie van het concept «veilig derde land» kan worden verbeterd.

Antwoord

Nederland heeft tijdens de onderhandelingen steeds gewezen op het belang van het sluiten van duurzame en gelijkwaardige partnerschappen met derde landen op bilateraal en Europees niveau. In dat kader wil de regering de mogelijkheid openhouden dat een derde land bereid is migranten terug te nemen waarmee geen band is en over wiens grondgebied de migrant niet eerder is gereisd. Als de migrant in dat land veilig is en er goede opvangomstandigheden zijn, is het kabinet voorstander van opvang in dat land. Ten tweede zijn er situaties waarin een vreemdeling naar een land kan waar hij geen band mee heeft. Het kan dan bijvoorbeeld gaan om een vreemdeling die een hervestigingsaanbod heeft gekregen van een ander land. In een dergelijk geval is het niet wenselijk dat het bandencriterium in de weg staat aan die mogelijkheid.

Address the asylum system's remaining weaknesses and bottlenecks

De leden van de Volt-fractie maken zich grote zorgen over de voorstellen van het kabinet om de mogelijkheden voor detentie uit te breiden, alsook de ontvangstcondities te versoberen en mensen uit te sluiten van opvang. Deze leden hebben daarom de volgende vragen. Wat is de juridische rechtvaardiging voor het eventueel opsluiten van personen louter op basis van hun herkomst uit «veilige landen»? Welke concrete alternatieve oplossingen worden overwogen om de openbare orde rond opvangcentra aan te pakken, naast beperkingen aan opvangvoorzieningen en detentie?

Antwoord

Het kabinet doelt op instrumenten die lidstaten helpen in het voorkomen van vertraging van de asielprocedure door personen met weinig kans op asiel, en het verbeteren van gecontroleerd

vertrek van deze groep na het doorlopen van de asielprocedure. Ook doelt het kabinet op instrumenten die lidstaten kunnen ondersteunen in het terugdringen van overlast in en rondom opvangcentra. Daarbij merkt het kabinet op dat de groep asielzoekers uit landen met een zeer laag inwilligingspercentage ook oververtegenwoordigd is in de groep overlastgevende personen. Het snel door de procedure leiden van deze groep kan, naast het verminderen van druk op de asiel- en opvangketen, daarom ook behulpzaam zijn bij het tegengaan van overlast.

Het kabinet wenst aan te merken dat het maken van onderscheid in procedures en de wijze waarop deze worden doorlopen (ook op basis van nationaliteit) ook nu een basis kent in EU-regelgeving. In de Asielprocedureverordening wordt bijvoorbeeld voor de toepassing van de grensprocedure onderscheid gemaakt tussen personen afkomstig uit landen met een inwilligingspercentage van minder en meer dan 20%. Detentie louter op basis van nationaliteit is op basis van de Opvangrichtlijn niet toegestaan. Als er echter andere indicatoren zijn, bijvoorbeeld het ontbreken van aanknopingspunten over de nationaliteit van de vreemdeling waardoor nader onderzoek nodig is, of als door het gedrag van de vreemdeling waarschijnlijk is dat deze niet beschikbaar zal blijven voor de procedure, dan is detentie wel een juridische mogelijkheid.

De leden van de Volt-fractie vragen tot slot naar alternatieve oplossingen voor openbare orde-problematiek rond opvangcentra. Het kabinet benadrukt dat rondom een aantal opvangcentra sprake van meer inzet van politie en beveiligers. Dit is echter niet altijd voldoende om het gevoel van onveiligheid weg te nemen. Het is noodzakelijk langs meerdere sporen de problematiek te adresseren.

In de non-paper wordt gevraagd naar «betere instrumenten». Impliceert de Staatssecretaris een bredere implementatie van procesbeschikkingslocaties (PBL's) zoals die in Ter Apel, ondanks een recente rechterlijke uitspraak die deze onrechtmatig acht? Gezien de gedocumenteerde tekortkomingen van buitengrensfaciliteiten en de mogelijke psychologische schade als gevolg van langdurige detentie voor kinderen, welke concrete alternatieven zullen worden onderzocht om de bezorgdheid met betrekking tot «nationale veiligheid» weg te nemen zonder toevlucht te nemen tot het opsluiten van kwetsbare kinderen?

Antwoord

Het kabinet doelt op instrumenten die lidstaten kunnen ondersteunen in het voorkomen van vertraging van de asielprocedure door personen met weinig kans op asiel, en het verbeteren van gecontroleerd vertrek van deze groep na het doorlopen van de asielprocedure. Bijvoorbeeld door hen gedurende de asielprocedure beter beschikbaar te houden. Ook doelt het kabinet op instrumenten die lidstaten kunnen ondersteunen in het terugdringen van overlast in en rondom opvangcentra. Hierbij kan gedacht worden aan de mogelijkheid om voorzieningen bij overlastgevend gedrag te versoberen. Daarnaast acht het kabinet het bijvoorbeeld wenselijk om in het kader van dossieropbouw van overlastgevende asielzoekers de juridische grondslag voor gegevensdeling tussen lidstaten m.b.t. geregistreerde vormen van overlast te verbreden.

Met betrekking tot de buitengrensfaciliteiten en de toepassing van de grensprocedure op minderjarigen verwijst het kabinet

naar het eerder gegeven antwoord op een gelijklopende vraag van de leden van uw fractie.

De leden van de Volt-fractie lezen bovendien dat de Staatssecretaris de stimulansen voor alleenreizende minderjarigen beoogt te verlagen. Welke stimulansen wil de Staatssecretaris specifiek aanpakken en op welke wijze?

Antwoord

Het kabinet acht het een gemiste kans dat de herziening van Dublin niet is aangegrepen voor meer verbeteringen met betrekking tot het kunnen teruggeleiden van alleenstaande minderjarigen onder Dublin wanneer zij eerder in een andere lidstaat een asielaanvraag deden. Doordat deze stap onvoldoende is gezet, bevat het stelsel op dit punt nog steeds een onwenselijke prikkel om kinderen alleen vooruit te sturen, omdat op hen de Dublin-regels slechts in een beperkt aantal gevallen van toepassing zal zijn. Het kabinet is voornemens hier bij een nieuwe herziening opnieuw op in te zetten.

A long-term EU coordinated approach for displaced persons from Ukraine

De leden van de Volt-fractie delen de mening van de Staatssecretaris dat een Europese aanpak nodig is om de opvang van ontheemde Oekraïners op de best mogelijke manier te regelen. Deze leden vragen de Staatssecretaris om te concretiseren wat er bedoeld wordt met «viable and flexible options for legal stay»? Bovendien vragen zij wanneer – in de ogen van de Staatssecretaris – de situatie het toelaat om mensen terug te laten keren naar Oekraïne? Aan welke criteria moet in dat geval ten minste voldaan zijn?

Antwoord

Zoals vermeld in het non-paper gericht aan de Commissie, zet het kabinet in op een gecoördineerde aanpak op EU-niveau ten aanzien van zowel verblijf als terugkeer van ontheemden uit Oekraïne op de langere termijn. De opties die hierbij uitgewerkt moeten worden op EU-niveau, moeten daarbij natuurlijk wel uitvoerbaar zijn voor lidstaten. In dat kader ziet het kabinet dat de optie «asiel» een welhaast onmogelijke optie is, omdat de druk op het asielsysteem daarbij te groot wordt. Ook vindt het kabinet het van belang dat lidstaten enige flexibiliteit behouden voor uitvoering in de praktijk, zoals dat nu voor de Richtlijn Tijdelijke Bescherming ook het geval is. Als het aankomt op terugkeer, zet het kabinet voor de langere termijn in op het maximaal ondersteunen van terugkeer van ontheemden naar Oekraïne als de situatie dat toelaat. Oekraïners hebben op dit moment al de mogelijkheid om vrijwillig terug te keren naar Oekraïne (als zij dit wensen). Zolang Oekraïense ontheemden bescherming genieten onder de RTB hebben zij het recht om in Nederland of de EU te verblijven. Aan welke criteria – bij een mogelijke beëindiging van de bescherming van Oekraïners onder de RTB – zal moeten worden voldaan om te beoordelen dat de situatie het toelaat om ontheemden terug te laten keren naar Oekraïne is op dit moment nog niet duidelijk. Na een mogelijke beëindiging van de bescherming van Oekraïners onder de Richtlijn Tijdelijke Bescherming zal eerst moeten worden gezien of en hoe op EU-niveau, en anders op nationaal niveau, de periode na de beëindiging van de bescherming zal worden vormgegeven.

6. Non paper Borders

De leden van de Volt-fractie hebben zorgen dat de extra controles die de Staatssecretaris wil opleggen in het Schengengebied zullen leiden tot een beperking van de bewegingsvrijheid van Europeanen. Zij hebben daarom de volgende vragen.

Increased migratory pressure

De leden van de Volt-fractie vragen wanneer volgens de Staatssecretaris sprake is van hoge migratiedruk in Europa? Welke definitie zou hiervoor in Europa gehanteerd moeten worden? Klopt het dat de Staatssecretaris pleit voor het opvoeren van spot-checks aan de binnengrenzen zonder dat er sprake is van een hoge migratiedruk? Wat zijn de mogelijke consequenties voor het vrij verkeer van goederen en personen bij het uitvoeren van deze spot-checks? Welke rol ziet de Staatssecretaris hierin voor Frontex en hoe past dit binnen het huidige mandaat van de organisatie?

Antwoord

Het is allereerst van belang op te merken dat het kabinet met zogenaamde spot-checks doelt op een alternatief voor (volledige) grenscontroles aan de binnengrens. Deze hebben in lijn met de Schengengrenscodex niet het karakter van systematische grenscontroles en dienen juist als alternatief voor lidstaten, alvorens lidstaten als laatste redmiddel overgaan tot herinvoering van binnengrenscontroles. Het doel van de beter gecoördineerde inzet van deze spotchecks is om de impact op het vrij verkeer in het Schengengebied zo klein mogelijk gehouden. Nederland voert reeds jaren Mobiel Toezicht Veiligheid uit aan de binnengrenzen. De controles die de KMar uitvoert in het kader van MTV zijn met name gericht op bestrijding van illegale migratie en migratiecriminaliteit. Het effect van MTV-controles op het vrij verkeer van goederen en personen is beperkt omdat het geen systematische controles betreft en deze informatie-gestuurd worden uitgevoerd. Voor de verdere onderbouwing van de inzet van het kabinet op gecoördineerde risico-gestuurde steekproefsgewijze controles wordt verwezen naar de beantwoording van een soortgelijke vraag van de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA.

Het recent overeengekomen akkoord over de wijziging van de Schengengrenscodex bevat een uitgebreide definitie van «hoge (secundaire) migratiedruk».¹⁶ Lidstaten dienen als rechtvaardiging van de herinvoering van binnengrenscontroles te onderbouwen dat er sprake is van een dergelijke migratiedruk. Wat het kabinet betreft wordt zoveel mogelijk aangesloten bij deze definitie als het gaat om een Europese aanbeveling tot invoering van risico-gestuurde steekproefcontroles. Daarbij moet wel de beperktere impact van deze controles in vergelijking met grenscontroles in oenschouw worden genomen.

¹⁶ In het voorlopige akkoord luidt de definitie: *een uitzonderlijke situatie die zich kenmerkt door plotselinge grootschalige niet-toegestane verplaatsingen van onderdanen van derde landen tussen de lidstaten, waardoor de algemene middelen en capaciteit van goed voorbereide bevoegde autoriteiten aanzienlijk onder druk komen te staan en de algemene werking van de ruimte zonder binnengrenstoezicht waarschijnlijk in gevaar wordt gebracht, zoals blijkt uit informatieanalyse en alle beschikbare gegevens, ook van betrokken agentschappen van de Unie.*

Met betrekking tot de rol van Frontex bij de ondersteuning van lidstaten bij hun binnengrenstoezicht wordt verwezen naar een soortgelijke vraag van de leden van de fractie van Volt.

Met betrekking tot de Advance Passenger Information vragen de leden van de Volt-fractie hoe zij deze informatie willen opvragen en controleren in non-air modes of transport. Hoe kan de Staatssecretaris vooraf (lees: zonder asielprocedure) controleren of er niet voldaan wordt aan de toegangscriteria? Hoe verhoudt dit zich tot het Vluchtelingenverdrag en de Europese wet- en regelgeving?

Antwoord

Ten behoeve van het grensbeheer aan de buitengrens van het Schengengebied ontvangt Nederland reeds API-gegevens van luchtvaartmaatschappijen op basis van de Richtlijn 2004/82/EG, die op termijn vervangen wordt door twee nieuwe API-verordeningen.

Momenteel wordt in Europees verband verkend of het controleren van API-gegevens van reizigers voorafgaand aan de reis uitgebreid kan worden naar andere vervoersmodaliteiten, zoals de trein, bus en boot. Dit zou betekenen dat de vervoersmaatschappij, bijvoorbeeld een bus- of treinmaatschappij, op basis van Europese wetgeving gevraagd wordt om API-gegevens van haar passagiers te verzamelen en te delen met de KMar.

De ontvangst van API-gegevens stelt de grensbewakingsautoriteiten, in casu de Koninklijke Marechaussee (KMar), in staat om voor aankomst in Nederland na te gaan of er mensen aan boord zijn die in het kader van grenscontrole nadere aandacht behoeven. Het gaat bijvoorbeeld om passagiers zonder geldige reisdocumenten of passagiers die om andere redenen niet aan de toegangsvereisten¹⁷ voldoen, bijvoorbeeld omdat ze, in overeenstemming met de toepasselijke regelgeving, gesignaleerd staan in opsporingsregisters. Zo heeft het gebruik van API-gegevens tot doel de doorstroom van passagiers bij de grensdoorlaatposten te bevorderen. Door vóór aankomst over passagiersgegevens te beschikken, heeft de KMar meer tijd en mogelijkheden om hierop te anticiperen. API-gegevens dienen ter ondersteuning van de grenscontroleprocedure, en de verzameling ervan belet reizigers niet om bijvoorbeeld een asielaanvraag te doen aan de grens. API-gegevens worden, indien mogelijk, wel gebruikt in het identificatie- en registratieproces in het kader van de asielprocedure. Vervoersorganisaties verplichten om passagiers te controleren op het hebben van geldige identificatie- en reisdocumenten, en het verzamelen van API-gegevens om deze in het kader van de grenscontrole te delen met de grensautoriteiten, is derhalve niet in strijd met het Vluchtelingenverdrag en de Europese wet- en regelgeving op het gebied van asiel.

Innovative solutions to strengthen our external borders

De leden van de Volt-fractie delen de mening van de Staatssecretaris dat financiering en een strategie voor de implementatie van het Pact noodzakelijk is. Wel vragen zij de Staatssecretaris om een concretisering van de verdeling van de financiering voor elk onderdeel van het Pact en de Nederlandse inzet daarop.

Antwoord

¹⁷ Zoals vastgelegd in de Vreemdelingenwet, hoofdstuk 2

In de zogeheten *Mid-term-review* van het Meerjarig Financieel Kader is extra incidenteel geld (2 miljard) aan de begroting van de migratiefondsen toegevoegd voor eenmalige investeringen die nodig zijn als gevolg van de afspraken in het Pact. De besteding van deze middelen zal verlopen via de thematische faciliteit van het *Border Management and Visa Instrument* (BMVI) en het Asiel-Migratie- en Integratiefonds (AMIF). Dit geeft de Commissie veel flexibiliteit in de besteding. Wat het kabinet betreft wordt ingezet op een verdelingsmechanisme waarbij lidstaten aangeven voor welke bestedingsdoelen zij financiering en ondersteuning nodig hebben. De Commissie dient vervolgens tot een eerlijke en doelmatige verdeling te komen. Indachtig het zwaartepunt van de nieuwe elementen uit het Pact, ligt wat Nederland betreft de focus voor de besteding bij de inrichting van de screeningsprocedure aan de buitengrens, de inrichting van adequate capaciteit voor de uitvoering van asielgrensprocedures en de verbetering van terugkeer (in het bijzonder van personen die de grensprocedure zullen doorlopen). Een deel van het beschikbare geld (bedoeld voor de ondersteuning van herplaatsingen) zal overigens volgens het bestaand mechanisme in het AMIF verdeeld worden, waardoor een lidstaat een vast bedrag per herplaatste persoon aan vergoeding kan ontvangen. Een ander deel van het geld zal aan het Europees Asielagentschap beschikbaar worden gesteld, zodat het agentschap lidstaten kan ondersteunen bij de implementatie.

Daarnaast vragen de leden van de Volt-fractie zich af hoe de Staatssecretaris aankijkt tegen de mensenrechtenschendingen en pushbacks aan de Roemeense en Bulgaarse grens in het kader van de grenspilots?

Antwoord

Het kabinet benadrukt dat het beheer van de EU-buitengrenzen, dat onder verantwoordelijkheid van de lidstaten plaatsvindt, met inachtneming van het Europees en internationaal recht op het gebied van mensenrechten moet worden uitgevoerd. De Europese Commissie dient hier als hoedster van de EU-verdragen op toe te zien. Het kabinet vraagt hier in Europese en bilaterale gesprekken aandacht voor.

Met de volledige toepassing van het *Schengenacquis* in Roemenië en Bulgarije per 31 maart 2024, zullen deze lidstaten ook worden geëvalueerd op de toepassing van het Schengenacquis volgens het Schengenevaluatiemechanisme. Lidstaten worden daarbij ook geëvalueerd op de waarborging van fundamentele rechten. Bij de appreciatie van de *fact-findingmissie* in Bulgarije in november 2023, heeft het kabinet de verbetering van het onafhankelijk monitorings- en toezichtmechanisme op de waarborging van fundamentele rechten als aandachtspunt aangemerkt.¹⁸ De structurele opvolging van aanbevelingen verdient blijvende aandacht van de Bulgaarse autoriteiten. Het kabinet zal dit nauwkeurig blijven volgen.

Verder staan de leden van de Volt-fractie positief tegenover het voorstel voor een permanente onafhankelijke nationale monitoring en follow-up van de naleving van fundamentele rechten aan de grens. Zij vragen wel hoe de Staatssecretaris deze onafhankelijke monitoring ziet, gezien de problemen met schendingen van fundamentele rechten door nationale overheidsinstanties?

¹⁸ Kamerstukken II 2023–2024, 32 317, nr. 862.

Antwoord

De screeningsverordening en de asielprocedureverordening, onderdeel van het Asiel- en Migratiepact, verplichten lidstaten te voorzien in een onafhankelijk monitorings- en toezichtmechanisme dat tijdens de screening en de grensprocedure toeziet op de naleving van het Unierecht en het internationaal recht inzake de waarborging van een aantal belangrijke beginselen, zoals de toegang tot de asielprocedure. In de screeningsverordening worden de voorwaarden daarvoor nader uitgewerkt. Ook kunnen lidstaten het EU-grondrechtenagentschap verzoeken om hen te ondersteunen bij het ontwikkelen van een dergelijk mechanisme, inclusief de waarborgen voor de onafhankelijkheid van het mechanisme. Daarnaast is het kabinet er voorstander van dat lidstaten zelf een monitoringsmechanisme ten aanzien van grensbeheer opzetten.

Towards the full potential of Frontex's mandate

De leden van de Volt-fractie hebben zorgen over de uitbreiding van het Frontex-mandaat naar derde landen. Zij vragen daarom hoe de Staatssecretaris denkt dat mensenrechten gegarandeerd blijven worden, ook gezien de problemen die zich daarop nu voordoen in Europese lidstaten en de betrokkenheid van Frontex daarbij. Welke concrete voorstellen gaat de Staatssecretaris daarvoor doen?

Antwoord

Het kabinet verwijst naar het antwoord op bovenstaande vraag van de leden van de Volt-fractie over de uitbreiding van het Frontex-mandaat op het gebied van terugkeer.

Boost our fight against migrant struggling

De leden van de Volt-fractie hebben nog enkele vragen over de extraterritoriale jurisdictie van lidstaten op het gebied van mensensmokkel. Kan de Staatssecretaris een indicatie geven hoe dit idee ontvangen wordt door derde landen? Zijn er voorbeelden van landen waarmee dit nu al gebeurt?

Antwoord

Het kabinet benadrukt in lijn met de Motie Veldkamp c.s. het belang van zo ver mogelijk reikende extraterritoriale rechtsmacht ten behoeve van een effectieve Europese aanpak van smokkelnetwerken.¹⁹ Hierop is door het kabinet tot dusver onder andere ingezet door het voorstel op te nemen in het non-paper Grenzen dat in Brussel verspreid is, door hierop te wijzen tijdens de JBZ-Raad alsmede bij de onderhandelingen in Brussel over het voorstel voor de nieuwe Europese mensensmokkelrichtlijn.²⁰ Eerder is op ambtelijk niveau in internationaal verband tijdens de *Working Group on the Smuggling of Migrants* van UNODC opgebracht dat Nederland nationaal werkt aan een uitbreiding van de extraterritoriale rechtsmacht ten aanzien van mensensmokkel. Andere landen zijn tot dusver terughoudend geweest in het geven van reacties, en reacties van derde landen over het Nederlandse voornemen zijn niet ontvangen.

Internationaal bestaat een verscheidenheid aan de precieze inrichting van rechtsmacht over het mensensmokkeldelict, die kan variëren tussen nationale stelsels, omdat is geregeld dat

¹⁹ Kamerstukken II 2023–2024, 36 410 VI, nr. 85.

²⁰ Kamerstukken II 2023–2024, 22 112, nr. 3873.

landen dit nationaal verder kunnen invullen bovenop een aantal in het UNTOC-verdrag genoemde situaties.²¹ In EU-verband wordt daarom gezien de grensoverschrijdende aard van mensensmokkel voorgesteld Europese minimumnormen in te stellen om tot verdere harmonisatie van de rechtsmacht te komen en het bereik ervan uit te breiden.²² In de voorbereiding van het nationale wetsvoorstel is reeds gekeken naar de wijze waarop andere lidstaten de rechtsmacht nationaal hebben geregeld. Andere EU-lidstaten kennen bij mensensmokkel soms deels al een ruimere regeling van extraterritoriale rechtsmacht. In Finland, Noorwegen, Portugal en Zweden kan eenieder worden vervolgd voor mensensmokkel wanneer het doel van de smokkel is dat de migranten uiteindelijk het eigen grondgebied bereiken. België en Frankrijk kennen een nog ruimere regeling van extraterritoriale rechtsmacht: in deze landen kan worden overgegaan tot vervolging van eenieder die zich schuldig maakt aan mensensmokkel naar een EU-lidstaat of naar staten die zijn aangesloten bij het VN-mensensmokkel protocol.²³

Daarnaast vragen de leden van de Volt-fractie hoe er geïnvesteerd wordt in legale routes, zodat mensen niet langer gebruik moeten maken van mensensmokkelaars.

Antwoord

Alhoewel het kabinet legale migratieafspraken met derde landen als sluitstuk ziet voor de tekorten op de Nederlandse arbeidsmarkt, erkent het kabinet dat inzet op legale migratie onderdeel kan uitmaken van een integrale benadering op migratiesamenwerking met derde landen, waaronder het tegengaan van irreguliere migratie en het verbeteren van effectieve terugkeersamenwerking voor uitgeprocedeerde asielzoekers.

Vanuit dat oogpunt ziet het kabinet de toegevoegde waarde van afspraken over legale migratie als onderdeel van de bredere migratieafspraken tussen de EU en partnerlanden.

De Europese Commissie werkt bovendien aan zogeheten Talentpartnerschappen met, op dit moment, Tunesië, Marokko, Egypte, Bangladesh en Pakistan. Lidstaten zijn gevraagd bij welke gesprekken zij willen aansluiten: hun input vormt de basis voor de gesprekken en uitwerking van de Talentpartnerschappen. Nederland sluit in de rol van *observer* aan bij de gesprekken met Marokko, Egypte en Tunesië voor zover dat vrijblijvend mogelijk is. Een eventueel besluit tot daadwerkelijke deelname is aan een volgend kabinet.

10 Non paper Extern

Strengthen Team Europe

De leden van de Volt-fractie lezen dat de Staatssecretaris pleit voor het verbeteren van de coördinatie tussen de EEAS en lidstaten. Deze leden vragen echter hoe de Staatssecretaris de samenwerking met het Europees Parlement in deze constructie voor zich ziet.

²¹ Artikel 15 van het Verdrag van de Verenigde Naties tegen grensoverschrijdende georganiseerde misdaad.

²² COM(2023) 755 final, overweging 18 en artikel 12.

²³ Kamerstukken II, 2022–23, 36 414, nr. 3, p. 4.

Antwoord

Zoals opgemerkt in de beantwoording van een gelijkkluidende vraag van de leden van de fractie van de VVD is het kabinet van mening dat om effectief te kunnen zijn t.a.v. partnerschappen met derde landen een stevige coördinatie tussen de verschillende onderdelen van de Europese Commissie en de Europese Dienst voor Extern Optreden (EDEO), en met de Europese Lidstaten essentieel is. Het Europese Parlement zal conform zijn mandaat zoals vastgelegd in de Verdragen worden betrokken.

Daarnaast lezen de voornoemde leden dat de Staatssecretaris inzet op een dialoog op gelijk niveau. Dit verwelkomen deze leden, maar zij vragen de Staatssecretaris wel op welke wijze zij deze dialoog op gelijk niveau tot stand willen brengen.

Antwoord

Een succesvol partnerschap gaat gepaard met randvoorwaarden van een open, gelijkwaardige en stabiele relatie waarin alle onderwerpen kunnen worden besproken, waar NL en de EU oog hebben voor de uitdagingen en belangen van partnerlanden, de lokale context en waar in gezamenlijkheid naar gedeelde oplossingen wordt gezocht.

Invest in international protection and advance (innovative) migration management

De leden van de Volt-fractie vragen om een reflectie van de Staatssecretaris over hoe het opzetten van bijvoorbeeld return hubs bijdraagt aan het sluiten van gebalanceerde en gelijkwaardige partnerschappen. Daarnaast lezen deze leden dat er gehandeld moet worden binnen de kaders van Europees en internationaal recht. Dit is positief. Toch vragen zij hoe dit gehandhaafd zal worden. Betekent dit ook dat partnerlanden de Europese standaarden zullen moeten overnemen wanneer het bijvoorbeeld asielprocedures betreft?

Antwoord

Het kabinet is van mening dat een partnerschap, waar o.a. migratiesamenwerking en dus ook terugkeerhubs onderdeel van kunnen zijn, gebaseerd moet zijn op wederzijdse belangen. Het ontwikkelen van een vorm van migratiesamenwerking dient dus ook te gebeuren binnen de randvoorwaarden zoals in de beantwoording van een eerdere vraag hierover geschetst. De verkenning naar mogelijke vormen van het concept terugkeerhub en de bijbehorende juridische context is momenteel gaande. Uw Kamer wordt hierover voor de zomer geïnformeerd.²⁴

Enable JHA agencies to be active on the external dimension

De leden van de Volt-fractie verwelkomen dat de Staatssecretaris aangeeft dat alle activiteiten van Justice and Home Affairs (JHA) agencies in overeenstemming moeten zijn met internationale en Europese wetgeving, alsook fundamentele rechten moeten garanderen. Toch vragen zij in hoeverre dit gegarandeerd kan worden en hoe dit gemonitord en gehandhaafd zou moeten worden volgens de Staatssecretaris. Wat betekent dit voor de samenwerking met autoritaire regimes?

Antwoord

²⁴ Toezegging gedaan tijdens het Commissiedebat Vreemdelingen- en asielbeleid van 7 maart 2024.

Alle EU-agentschappen actief in het Justitie en Binnenlandse Zaken-domein, zoals Frontex en EUAA, dienen zich bij al hun activiteiten te houden aan internationale en Europese verplichtingen inzake fundamentele rechten. Dat is geregeld in de verschillende Europese verordeningen die de juridische grondslag vormen van de agentschappen. Specifiek voor Frontex en EUAA is in de verordening vastgelegd dat er een onafhankelijke grondrechtenadviseur wordt aangesteld voor de monitoring van de naleving van verplichtingen op het gebied van fundamentele rechten. Dat geldt ook voor activiteiten van de agentschappen in derde landen.

Daarnaast heeft iedere vorm van (nieuwe) samenwerking met een derde land goedkeuring van de lidstaten. Het is afhankelijk van de aard en inhoud van de samenwerking of deze goedkeuring door de Raad van Bestuur van een agentschap wordt genomen of de Raad van Ministers. Voor het kabinet is de effectieve waarborging van fundamentele rechten onderdeel van het afwegingskader bij een dergelijk besluit.