

Landelijk Bureau

Postbus 2894
1000 CW Amsterdam
Telefoon (020) 346 72 00
Helpdesk (020) 346 72 50
Fax (020) 617 81 55
www.vluchtelingenwerk.nl
info@vluchtelingenwerk.nl

datum 31 januari 2019
Betreft AO JBZ-Raad 6 februari
ons
kenmerk O.2.2.19-013.MK

Geachte woordvoerders,

Ten behoeve van het komend AO JBZ-Raad op 6 februari wil VluchtelingenWerk Nederland u graag het volgende meegeven.

1. Ontschepingscrisis Middellandse Zee

De verdeeldheid onder Europese lidstaten over de verdeling van verantwoordelijkheid voor asielzoekers heeft geleid tot een 'ontschepingscrisis' in de Middellandse Zee. Hier moet zo snel mogelijk een eind aan komen. De recente ontwikkelingen rond het schip Sea-Watch 3 maakt deze crisis pijnlijk duidelijk, dat deze dagen opnieuw op zoek is naar een veilige haven en waarbij de Nederlandse regering voorlopig weigert om mensen op te nemen.¹ In december heeft de weigering van Italië en Malta om een veilige haven te bieden voor dit schip uiteindelijk in januari geleid tot een ad-hoc oplossing waarbij ook Nederland de verantwoordelijkheid heeft genomen voor zes migranten.

VluchtelingenWerk onderschrijft dat deze coalitie van welwillende landen verantwoordelijkheid neemt voor deze mensen, maar wijst er nadrukkelijk op dat een duurzame oplossing hard nodig is, gericht op snelle voorspelbaarheid en zekerheid voor toekomstige situaties. VluchtelingenWerk roept dan ook op om de lopende discussies binnen de Raad over de verdeling van verantwoordelijkheid en de hervorming van het Dublin-systeem aan te grijpen om een einde te maken aan de ontschepingscrisis.

1 ¹ 'Nederland weigert migranten Sea-Watch 3 op te nemen', NRC, 28 januari, <https://www.nrc.nl/nieuws/2019/01/28/nederland-weigert-migranten-sea-watch-3-op-te-nemen-a3651989>,
'De Sea-Watch 3 zoekt opnieuw naar een haven voor opgepikte drenkelingen', *Trouw*, 20 januari: <https://www.trouw.nl/home/de-sea-watch-3-zoekt-opnieuw-naar-een-haven-voor-opgepikte-drenkelingen~a2f5e04b/>

Voorkom onnodig lijden op zee

De huidige onderhandelingen tussen regeringen over waar migranten aan land mogen, brengt mensen onnodig in gevaar doordat ze langere tijd op zee aan hun lot worden overgelaten terwijl ze vaak dringende hulp en medische zorg nodig hebben. Het is de juridische en morele verantwoordelijkheid van lidstaten om te zorgen voor snelle ontschepping in een veilige haven. Sinds de zomer van 2018 lijkt elke civiele reddingsoperatie op de Middellandse Zee te zijn verworpen tot een mediageniek incident dat de politieke verhoudingen binnen de EU op scherp zet. Nederland moet zich hier niet achter verschuilen en mensen blijven opnemen die gered zijn op zee, ook al is het huidige ad-hoc beleid schadelijk voor de betrokkenen, inefficiënt en niet duurzaam.

Een duurzaam verdelingsmechanisme

Er moet een eerlijk, transparant en voorspelbaar verdelingsmechanisme tussen Europese lidstaten komen voor ontschepping en relocatie zodat personen die ontscheept zijn in een Europese haven over deze landen worden verdeeld. Belangrijk hierbij is dat duidelijk is wie verantwoordelijk is voor ontschepping en wie vervolgens voor de asielprocedure en de opvang. Ontschepping moet direct verbonden zijn aan relocatie, zodat de lasten niet alleen bij kustlanden komen te liggen en zij geen prikkel meer hebben om toegang tot hun haven te weigeren: zij kunnen er dan immers op rekenen dat andere landen een deel van de migranten op zich zal nemen. Het gebrek aan vooruitzicht op een structurele oplossing met alle 28 lidstaten mag geen reden zijn voor Nederland om stil te zitten. Welwillende lidstaten, een *'coalition of the willing'*, kunnen dit mechanisme nu opzetten, terwijl andere landen zich er later bij kunnen voegen. Deelnemende landen moeten een verdeling maken op basis van objectieve criteria, zoals bevolkingsomvang, opvangcapaciteit en bnp, waarbij elk deelnemend land een percentage opneemt en dat van toepassing is op alle situaties van ontschepping.

Procedure na ontschepping

Iedere asielzoeker die op grond van de Dublinverordening in het land van aankomst (in dit geval het land van ontschepping) zijn asielverzoek moet indienen moet in aanmerking kunnen komen voor relocatie. Hierbij moet het toevoegen van extra filters, zoals nationaliteit of kansrijkheid van het asielverzoek, zoals voorgesteld in de conclusies van de Europese Raad van juni,² worden vermeden. Dit leidt tot extra lasten voor de aankomstlanden en ondermijnt het doel van het verdelingsmechanisme. Ook het opzetten van *gecontroleerde centra* in de EU is onnodig. Het doel, de noodzaak en het mogelijk juridisch kader voor deze centra is tot op de dag van vandaag niet aangetoond. De situatie in de bestaande hotspots in Italië en Griekenland, waar onmenselijke situaties zijn ontstaan en detentie de norm is, laat bovendien zien dat een dergelijk model geen navolging verdient.

2 Conclusies Europese Raad, 28 Juni 2018: <https://www.consilium.europa.eu/media/35951/28-euco-final-conclusions-nl.pdf>

Civiele reddingsmissies en Libië

VluchtelingenWerk heeft grote zorgen over het gebrek aan reddingsmissies in de Middellandse Zee en over de situatie in Libië. Lidstaten maken het steeds moeilijker voor ngo's die civiele reddingsmissies uitvoeren om mensenlevens te redden. In 2018 stierven er minstens 2500 mensen op zee. Door het gebrek aan reddingsmissies en het sluiten van Europese havens is de verantwoordelijkheid van Libië voor ontschepping aanzienlijk vergroot. In de praktijk worden migranten daar bij aankomst vaak in detentie geplaatst en blootgesteld aan misbruik, seksueel geweld en dwangarbeid.³ VluchtelingenWerk roept dan ook op om, in lijn met aanbevelingen van de UNHCR⁴, niemand terug te sturen naar Libië.

- Is de staatssecretaris bereid om zich in Europees in te zetten voor een duurzaam mechanisme voor ontschepping en relocatie, waar Nederland aan deelneemt?
- Is de staatssecretaris bereid om in Europees verband te pleiten voor het behoud en ondersteuning van civiele reddingsmissies op zee?
- Is de staatssecretaris bereid om te bepleiten dat ontschepping altijd plaatsvindt in een Europese haven, totdat de situatie in Libië zich verbetert?

2. De situatie in Griekenland

VluchtelingenWerk vraagt al geruime tijd aandacht voor de schrijnende situatie voor asielzoekers en vluchtelingen in Griekenland, zowel op de Griekse eilanden als op het vasteland. De financiële hulp en technische ondersteuning van andere Europese lidstaten om de asielprocedures en opvangomstandigheden te verbeteren hebben helaas nog steeds niet tot verbetering geleid. VluchtelingenWerk vindt het onbestaanbaar dat we mensen in Europa jaar in jaar uit op deze manier opvangen onder erbarmelijke omstandigheden en dat er, ondanks de hulp, geen zicht is op de noodzakelijke concrete verbetering op korte termijn.

Hoewel de Griekse regering mondjesmaat mensen vanuit de eilanden naar het vasteland verplaatst, is er nog steeds een tekort van zo'n 5000 plekken op de eilanden. Bovendien komen er, ondanks de EU-Turkije deal, nog steeds mensen aan. In de eerste twee weken van januari 2019 waren dit er meer dan 500. Het verplaatsen van mensen van de eilanden naar het vasteland is echter geen duurzame oplossing: ook op het vasteland zijn er te weinig opvangplekken beschikbaar en is de kwaliteit van de opvang ondermaats. Er is een beperkt aantal appartementen en hotels beschikbaar gesteld, maar het overgrote deel van de mensen bevindt zich noodgedwongen in tenten en containers. Bovendien is

3 'No escape from hell, EU Policies Contribute to Abuse of Migrants in Libya', Human Rights Watch, 21 januari 2019: <https://www.hrw.org/report/2019/01/21/no-escape-hell/eu-policies-contribute-abuse-migrants-libya>

4 'UNHCR position on returns to Libya', UNHCR, september 2018: <https://www.refworld.org/docid/5b8d02314.html>

er een groot aantal dakloze asielzoekers, waaronder naar schatting zo'n 500 alleenreizende kinderen, die dringend onderdak nodig hebben.

Dat Nederland mensen beschikbaar stelt om via EASO Griekenland te ondersteunen bij het verbeteren van de asielprocedures is een goede zaak. VluchtelingenWerk wijst er echter op dat de Griekse regering meer moet doen om de omstandigheden voor vluchtelingen te verbeteren en benadrukt het belang om hierop te blijven aandringen via de Europese Commissie, de JBZ-raden en andere kanalen. Tegelijkertijd vereist de huidige situatie acute noodmaatregelen. Het is voor ons onbegrijpelijk dat de staatssecretaris heeft aangegeven dat dit kabinet het geen oplossing vindt om mensen van de eilanden naar het vasteland over te brengen⁵, of naar andere landen in Europa. Wat VluchtelingenWerk betreft is de enige manier om mensen op korte termijn uit deze wanhopige en erbarmelijke omstandigheden te halen, hen elders opvang te bieden. Deze dient uiteraard wel humaan te zijn en te voldoen aan de Europese wetten en standaarden. Het is noodzakelijk om zo snel mogelijk actie te ondernemen:

- Kan de staatssecretaris aangeven wat er zijn gesprekken met zijn Griekse collega's hebben opgeleverd?
- Erkent de staatssecretaris dat de geboden financiële en technische hulp van Nederland en andere lidstaten niet tot de noodzakelijke substantiële verbetering heeft geleid voor vluchtelingen in Griekenland?
- Is de staatssecretaris bereid om in EU-verband te pleiten voor betere monitoring en verantwoording van de financiële steun aan Griekenland?
- Op welke manier denkt de staatssecretaris dat het opnieuw aanspreken van de Griekse regering zal bijdragen aan verbetering voor de duizenden vluchtelingen in Griekenland op korte termijn?
- Is de staatssecretaris bereid om in EU-verband, of met een aantal welwillende lidstaten, een nieuw relocatieprogramma op te zetten, totdat er zicht is op duurzame verbetering in Griekenland?
- Is de staatssecretaris bereid om, in navolging van Portugal en als noodmaatregel, 1000 mensen over te nemen uit Griekenland en in Nederland de asielprocedure te laten doorlopen?

3. Integratiecriterium niet in Hervestigingsverordening

In juli 2016 presenteerde de Europese Commissie het voorstel voor een Hervestigingsverordening. Inmiddels is de voorbereiding in een ver gevorderd stadium, nadat het Europees Parlement in 2017 het rapport had aangenomen zijn de trilogie gestart. Van de Europese ngo's die de voortgang van het besluitvormingsproces van dichtbij volgen heeft VluchtelingenWerk echter verontrustende signalen gekregen, namelijk dat de Nederlandse regering opnieuw stevig inzet op de opname van een integratiecriterium in de Verordening.

⁵ AO JBZ Raad, 5 december 2018, Tweede Kamer

31 januari 2019
AO JBZ-Raad 6 februari

Het Europees Parlement is tegen de opname van een integratiecriterium en – voor zover bekend – is er maar een beperkt aantal lidstaten voorstander van. Het criterium zoals Nederland dat hanteert houdt in dat als er indicaties zijn dat een vluchteling niet in de Nederlandse samenleving zou willen integreren, Nederland om die reden de voordracht kan afwijzen. Op dit moment zou dit al incidenteel gebeuren op basis van een integratieprofiel zoals het COA dit hanteert, maar hier zijn geen cijfers over bekend. VluchtelingenWerk is net als andere ngo's en UNHCR gekant tegen het gebruik van een integratiecriterium. Hervestiging gaat om het bieden van bescherming aan (kwetsbare) vluchtelingen en andere afwegingen horen hierin geen rol te spelen en leiden slechts tot willekeur. Overigens is het onmogelijk om op basis van een gesprek een juist oordeel te geven over hoe iemands toekomst in Nederland er uit gaat zien, integratie is immers een langdurig en niet voorspelbaar proces.

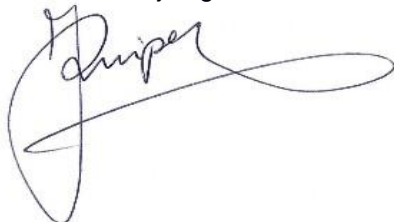
Een grondslag voor een integratiecriterium in de vorm van “aanpassingsvermogen”⁶ in de Verordening zal waarschijnlijk betekenen dat veel meer landen en op veel grotere schaal hervestigingsvoordrachten van de UNHCR zullen afwijzen. Een vluchteling die wordt afgewezen door een hervestigingsland kan hier niets tegen doen. Er is geen procedure mogelijk. Daarnaast is dit schadelijk voor het hervestigingsproces, mede gezien de beperkte middelen die UNHCR heeft. Het betekent namelijk dat zij de vluchteling die in aanmerking komt voor hervestiging aan een ander land voor moeten dragen.

Het is van cruciaal belang dat de Hervestigingsverordening ertoe zal leiden dat de vluchtelingen die bescherming het meest nodig hebben – wegens kwetsbaarheid en vervolging – daadwerkelijk worden hervestigd. Afwijzingen van vluchtelingen van wie de UNHCR heeft vastgesteld dat voor hen bescherming in een ander land nodig is mogen niet op grond van willekeur, discriminatie of *cherry picking* worden afgewezen.

- Kan de staatssecretaris toezeggen om, zeker in dit eindstadium, niet in te zetten op de opname van een criterium in de Verordening die de mogelijkheid biedt om op subjectieve en willekeurige gronden voordrachten voor vluchtelingen die bescherming in een ander land nodig hebben af te wijzen?

Wij hopen dat u onze inbreng kunt gebruiken voor het debat.

Met vriendelijke groet,



Jasper Kuipers,
Adjunct-directeur

⁶ Zie de Fiche Verordening tot oprichting van een EU-hervestigingskader, TK 22112, nr. 2190.