



Brussel, 27 november 2018
(OR. en)

14597/18

LIMITE

ASILE 81
ASIM 149
CSC 336
EURODAC 27
ENFOPOL 575
RELEX 993
CODEC 2086

Interinstitutionele dossiers:

2016/0131(COD)
2016/0132(COD)
2016/0133(COD)
2016/0222(COD)
2016/0223(COD)
2016/0224(COD)
2016/0225(COD)

NOTA

van: het voorzitterschap

aan: het Comité van permanente vertegenwoordigers/de Raad

Nr. Comdoc.: 11318/1/16 REV 1 ASILE 28 CODEC 1078
11316/16 ASILE 26 CODEC 1076 + ADD 1
11317/16 ASILE 27 CODEC 1077 + ADD 1 + ADD 2
8765/1/16 REV 1 ASILE 13 EURODAC 3 ENFOPOL 132 CODEC 630
12112/18 ASILE 59 CSC 253 CODEC 1459
11313/16 ASIM 107 RELEX 650 COMIX 534 CODEC 1073

Betreft: Hervorming van het gemeenschappelijk Europees asielstelsel en hervestiging

a) Dublin-verordening: Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van de criteria en instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming dat door een onderdaan van een derde land of een staatloze bij een van de lidstaten wordt ingediend (herschikking) (eerste lezing)

b) Richtlijn opvangvoorzieningen: Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van normen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming (herschikking) (eerste lezing)

c) Verordening asielnormen: Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake normen voor de erkenning van onderdanen van derde landen of staatlozen als personen die internationale bescherming genieten, voor een uniforme status voor vluchtelingen of voor personen die in aanmerking komen voor subsidiaire bescherming, en voor de inhoud van de verleende bescherming, alsook tot wijziging van Richtlijn 2003/109/EG van de Raad van 25 november 2003 betreffende de status van langdurig ingezeten onderdanen van derde landen (eerste lezing)

d) Verordening asielpcedure: Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een gemeenschappelijke procedure voor internationale bescherming in de Unie en tot intrekking van Richtlijn 2013/32/EU (eerste lezing)

e) Eurodac-verordening: Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de instelling van "Eurodac" voor de vergelijking van vingerafdrukken ten behoeve van een doeltreffende toepassing van [Verordening (EU) nr. 604/2013 tot vaststelling van de criteria en instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming dat door een onderdaan van een derde land of een staatloze bij een van de lidstaten wordt ingediend], voor de identificatie van een illegaal verblijvende onderdaan van een derde land of staatloze en betreffende verzoeken van rechtshandavingsinstanties van de lidstaten en Europol om vergelijkingen van Eurodac-gegevens ten behoeve van rechtshandhaving (herschikking)

f) Verordening EU-Asielagentschap: Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake het Asielagentschap van de Europese Unie en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 439/2010 (eerste lezing)

g) Verordening hervestigingskader: Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een Uniekader voor hervestiging en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 516/2014 van het Europees Parlement en de Raad (eerste lezing)

= Voortgangsverslag

I. INLEIDING

1. De Commissie heeft op 4 mei en 13 juli 2016 zeven wetgevingsvoorstellen ingediend met het oog op hervorming van het gemeenschappelijk Europees asielstelsel (CEAS). Dit pakket omvatte de herschikking van de Dublinverordening en de Eurodacverordening, een voorstel voor een verordening tot oprichting van het Asielagentschap van de Europese Unie (EUAA), een voorstel voor een verordening tot vaststelling van een gemeenschappelijke procedure voor internationale bescherming in de EU, een voorstel voor een verordening asielnormen, de herschikking van de richtlijn opvangvoorzieningen en een voorstel voor een verordening tot vaststelling van een Uniekader voor hervestiging.
2. De Europese Raad toonde zich tijdens zijn bijeenkomst van 28-29 juni 2018 ingenomen met de onverdroten inspanningen van het Bulgaarse en vorige voorzitterschappen, maar benadrukte toch dat snel een oplossing voor het hele pakket moet worden gevonden en verzocht de Raad de werkzaamheden voort te zetten met de bedoeling deze zo snel mogelijk af te ronden. De Europese Raad heeft op 18 oktober 2018 de stand van uitvoering van zijn conclusies van juni geëvalueerd, en gevraagd om in het kader van zijn alomvattende migratieaanpak aan alle elementen verder te werken. De Europese Raad spoorde het voorzitterschap van de Raad aan zijn werkzaamheden voort te zetten om de hervorming van het gemeenschappelijk Europees asielstelsel zo spoedig mogelijk te kunnen voltooien. Het huidige voortgangsverslag bouwt voort op het vorige verslag, dat op 11 en 12 oktober bij de Raad werd ingediend (document 12826/18).

II. STAND VAN ZAKEN IN DE CEAS-DOSSIERS

A. *DUBLIN-VERORDENING*

3. De Europese Raad concludeerde in juni 2018 dat een consensus moet worden bereikt over de hervorming van de Dublinverordening, gebaseerd op een evenwicht van verantwoordelijkheid en solidariteit en rekening houdend met de personen die na opsporings- en reddingsoperaties zijn ontscheept.
4. Het Oostenrijkse voorzitterschap is blijven zoeken naar mogelijke oplossingen voor het algemene evenwicht tussen solidariteit en verantwoordelijkheid. Daartoe werden tijdens de zomer met alle lidstaten bilaterale vergaderingen georganiseerd waarin alternatieve oplossingen binnen de nieuwe algehele context in overweging werden genomen, waaronder mogelijke manieren om het ontschepingselement in aanmerking te nemen. In de bilaterale gesprekken werd tevens nagegaan of de door de Europese Raad vermelde alomvattende aanpak verschillende vormen van solidariteit zou kunnen omvatten die verleend kunnen worden aan lidstaten onder druk en waaraan elke lidstaat verplicht zou moeten bijdragen. Ter voortzetting van de uitvoering van de conclusies van de Europese Raad van juni 2018 vond op 22 november een bijeenkomst van de Groep vrienden van het voorzitterschap (Scifa) plaats. Op deze bijeenkomst werden elementen van een breder solidariteitsconcept alsmede alternatieve oplossingen onderzocht.

B. RICHTLIJN OPVANGVOORZIENINGEN

5. Tijdens de vergadering van het Coreper op 29 november 2017, kreeg het Estse voorzitterschap een breed gesteund mandaat om voor de herschikking van de richtlijn opvangvoorzieningen onderhandelingen met het Europees Parlement te starten. Tijdens de achtste dialoogvergadering van 14 juni 2018 bereikten de rapporteur van het EP en het toenmalige Bulgaarse voorzitterschap een voorlopig akkoord. De tekst van het voorlopige akkoord werd op 20 juni aan het Coreper voorgelegd, maar kreeg daar niet de vereiste steun van de delegaties. In juli hield het voorzitterschap bilaterale vergaderingen met alle delegaties en op basis daarvan en met het oog op het oplossen van de belangrijkste openstaande vraagstukken legde het de raden mogelijke wijzigingen van het voorlopige akkoord ter bespreking voor.
6. Tijdens de bijeenkomst van de JBZ-raden van 8 november bevestigde de meerderheid van de delegaties de steun voor de herziene compromiswijzigingen¹ van het voorzitterschap aan het voorlopige akkoord, waarna ze op 21 november ter goedkeuring zijn voorgelegd aan het Coreper met het oog op mogelijke voortzetting van de onderhandelingen met het Europees Parlement. Het voorzitterschap kwam evenwel tot de slotsom dat de raadplegingen moesten worden voortgezet op technisch niveau.

¹ 13699/18

C. VERORDENING ASIELNORMEN

7. De onderhandelingen met het Europees Parlement over de verordening asielnormen gingen in september 2017 van start. Het Bulgaarse voorzitterschap bereikte tijdens de achtste trialoog op 14 juni 2018 een voorlopig akkoord met het Europees Parlement. De tekst van het voorlopige akkoord werd op 19 juni 2018 aan het Coreper voorgelegd, maar kreeg daar niet de vereiste steun van de delegaties. Het voorzitterschap hield in juli bilaterale vergaderingen met de lidstaten die bezwaren hadden tegen het voorlopige akkoord. Vervolgens werden op technisch niveau besprekingen gehouden over nieuwe gerichte compromisvoorstellen voor een aantal bepalingen. Deze compromisvoorstellen werden tijdens een trialoogvergadering op 26 september aan het Europees Parlement voorgelegd. Tijdens deze trialoog deelde het Parlement aan het voorzitterschap mee dat het in beginsel, gelet op het voorlopige akkoord tijdens de trialoogvergadering van juni, vasthoudt aan de destijds bereikte overeenstemming en voorlopig niet voornemens is de onderhandelingen voort te zetten. De compromisvoorstellen zijn op 21 november 2018 ter goedkeuring voorgelegd aan het Coreper met het oog op mogelijke voortzetting van de onderhandelingen met het Europees Parlement, maar het voorzitterschap kwam tot de slotsom dat de raadplegingen moesten worden voortgezet op technisch niveau.

D. VERORDENING ASIELPROCEDURES

8. Het voorzitterschap zette in juli, september, oktober en november de bespreking van de verordening asielprocedures op het niveau van de JBZ-raden voort om tot een standpunt van de Raad te komen. Hoewel de meeste bepalingen alleen wat nadere verfijning behoeven, is er nog een openstaand vraagstuk over waarover overeenstemming moeilijk blijkt: de grensprocedure (verplicht of facultatief karakter). Daarnaast moet worden gecoördineerd met de besprekingen over aanverwante gebieden, zoals de terugkeerrichtlijn.

E. EURODACVERORDENING

9. De interinstitutionele onderhandelingen over de herschikking van de Eurodacverordening begonnen in september 2017, op basis van het in het Coreper van 15 juni 2017 overeengekomen uitgebreide mandaat en de stemming in de Commissie LIBE van 30 mei 2017. Op 14 februari 2018 verlengde het Coreper het onderhandelingsmandaat van de Raad voor de Eurodacverordening om ook kwesties met betrekking tot hervestiging te regelen. Tijdens het Estse voorzitterschap vonden vier trialogen plaats en tijdens het Bulgaarse voorzitterschap twee. Tijdens de dialoog van 19 juni slaagden het Bulgaarse voorzitterschap en de rapporteur erin overeenstemming te bereiken over het merendeel van de openstaande vraagstukken in verband met het doorgeven van gegevens aan derde landen met het oog op terugkeer, en het verzamelen van biometrische gegevens van minderjarigen. Over de termijn voor het bewaren van gegevens van asielzoekers maakte het voorzitterschap echter een voorbehoud in afwachting van meer duidelijkheid omtrent de duur van stabiele verantwoordelijkheid in de Dublinverordening. Tijdens diezelfde dialoog werd voor het eerst gesproken over de bepalingen met betrekking tot de gegevens van hervestigde personen. De rapporteur ging ermee akkoord de benadering van de Raad over dit vraagstuk in beraad te nemen. In overeenstemming met de afspraken tijdens die dialoog gaat het Oostenrijkse voorzitterschap door met de besprekingen op technisch niveau over de hervestigingsbepalingen in de Eurodacverordening. Er heeft een aantal technische bijeenkomsten plaatsgevonden en er is aanzienlijke vooruitgang geboekt met deze bepalingen.

F. VERORDENING EU-ASIELAGENTSCHAP

10. Na het akkoord over een partiële algemene oriëntatie tijdens de Raadszitting van 20 december 2016 begon het Maltese voorzitterschap in januari 2017 onderhandelingen met het Europees Parlement. Na een reeks technische vergaderingen en trialogen bereikte het Maltese voorzitterschap tijdens de dialoog van 28 juni een voorlopig akkoord over het dispositief van de tekst. Het Estse voorzitterschap zette de technische werkzaamheden voort om de overwegingen van de tekst in overeenstemming te brengen met het dispositief, en bereikte hierover een akkoord met het Europees Parlement. Het Estse voorzitterschap beëindigde ook het toezeggingsproces voor het opzetten van een asielreservepool en kwam uit op 500 deskundigen. Op 6 december 2017 nam het Coreper nota van het voorlopige akkoord met het Europees Parlement over de tekst van het voorstel, met uitzondering van de tekst tussen vierkante haken met betrekking tot andere voorstellen van het CEAS. De Commissie bracht op 12 september 2018 een gewijzigd voorstel voor de verordening EU-asielagentschap uit, dat voortbouwt op het voorlopige akkoord dat de medewetgevers in 2017 bereikten. Daarnaast is het gewijzigde voorstel gegrond op het voorlopige akkoord inzake de operationele en technische bijstand die het agentschap in staat stelt de procedure voor internationale bescherming of delen van de procedure in de administratieve fase af te werken zonder afbreuk te doen aan de bevoegdheid van nationale bevoegde autoriteiten om beslissingen te nemen over individuele aanvragen. De wijzigingen moeten er ook voor zorgen dat de werkzaamheden van het Europees grens- en kustwachtagentschap en het toekomstige asielagentschap van de EU elkaar aanvullen, met name wat betreft de inzet van ondersteunings-teams voor migratiebeheer. Het gewijzigde voorstel EU-asielagentschap werd onder het Oostenrijkse voorzitterschap op 25 september 2018 een eerste keer besproken in de Groep asiel en verder op 8 oktober, 26 oktober en 19 november 2018 door de JBZ-raden. Op deze wijze zijn de meeste openstaande kwesties opgelost en het voorzitterschap hoopt de tekst binnenkort ter goedkeuring te kunnen voorleggen aan het Coreper.

G. VERORDENING HERVESTIGING

11. Het onderhandelingsmandaat met het Europees Parlement voor de verordening hervestiging is op 15 november 2017 aangenomen. De interinstitutionele onderhandelingen gingen in december 2017 van start en in 2018 werden onder Bulgaars voorzitterschap zes trialogen gehouden, waardoor met betrekking tot de meeste onderdelen van het voorstel vorderingen zijn gemaakt. Op 13 juni 2018 bereikten het voorzitterschap en het Europees Parlement een breed politiek akkoord over de voornaamste onderdelen van de verordening. De tekst van het voorlopige akkoord werd op 20 juni 2018 aan het Coreper voorgelegd, maar kreeg daar niet de vereiste steun van de delegaties. Bijgevolg belegde het Oostenrijkse voorzitterschap bilaterale vergaderingen met de lidstaten die er niet akkoord mee konden gaan. Op basis van deze gesprekken werden nieuwe compromisvoorstellen aan het Parlement voorgelegd. Na een eerste technische dialoog liet het Parlement informeel weten dat het in beginsel, en voorlopig, vasthoudt aan het voorlopige akkoord tijdens de dialoogvergadering van juni. Op 9 oktober 2018 bespraken de JBZ-raden mogelijke compromiswijzigingen, met bijzondere aandacht voor de voornaamste zorgpunten van de lidstaten in de bilaterale vergaderingen. De compromisvoorstellen zijn op 21 november 2018 ter goedkeuring voorgelegd aan het Coreper met het oog op mogelijke voortzetting van de onderhandelingen met het Europees Parlement, maar het voorzitterschap kwam tot de slotsom dat de raadplegingen moesten worden voortgezet op technisch niveau.