



Brussel, 23 maart 2022  
(OR. fr)

7425/22

LIMITE

JAI 377  
ASILE 33  
MIGR 91  
FRONT 128  
CADREFIN 38

#### NOTA

---

van:	het voorzitterschap
aan:	Raad
Betreft:	Europese coördinatie voor de opvang van vluchtelingen uit Oekraïne

---

Sinds 24 februari zijn er meer dan 3 miljoen mensen, voor het merendeel vrouwen en kinderen, uit Oekraïne gevlucht. Na de militaire agressie van de Russische Federatie hebben zij hun toevlucht gezocht in de Europese Unie. De Europese Unie heeft blijk gegeven van haar eenheid en solidariteit door op 27 februari te besluiten gebruik te maken van de tijdelijke bescherming waarin Richtlijn 2001/55/EG voorziet – voor het eerst sinds de vaststelling ervan – en vervolgens door haar besluit op 3 maart vast te stellen. Ze verleent ook humanitaire steun aan Oekraïne en Moldavië, onder meer via het Uniemechanisme voor civiele bescherming.

Eenheid en solidariteit zijn evenzeer noodzakelijk om een goede opvang van de betrokkenen te waarborgen. Dit vereist een versterkte Europese coördinatie op een aantal punten, die in verhouding staat tot de uitzonderlijke aard van de situatie. Het voorzitterschap organiseert wekelijks een IPCR-vergadering om de verschillende dimensies van de crisis te bespreken en de krachten te bundelen. Daarnaast moeten de regelmatige vergaderingen van het solidariteitsplatform ervoor zorgen dat aan de door de lidstaten geuite behoeften kan worden voldaan.

Richtsnoeren van de ministers zijn van belang, met name wat betreft de opvang van vluchtelingen en de coördinatie van hun verplaatsingen.

## 1. Uitvoering van de materiële en financiële steun aan de lidstaten

*De Commissie heeft verschillende initiatieven voorgesteld om de financiële steun van de EU aan de lidstaten voor de opvang van vluchtelingen te versterken.*

Het initiatief CARE (*cohesiebeleid ten behoeve van vluchtelingen in Europa*) stelt de lidstaten in staat de beschikbare bedragen uit het Cohesiefonds voor de programmeringsperiode 2014-2020 te gebruiken voor de opvang van vluchtelingen (ongeveer 100 miljoen EUR is nog niet toegewezen). Ook de tranche voor 2022 van de REACT-EU-middelen (9,5 miljard EUR) kan hiervoor worden gebruikt. Het CARE-initiatief maakt het daarnaast mogelijk flexibel gebruik te maken van het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling (EFRO) en het Europees Sociaal Fonds (ESF) om het beleid ten behoeve van vluchtelingen te ondersteunen. Daarnaast wordt de toepassing van het uitzonderlijke EU-medefinancieringspercentage van 100 % met één jaar verlengd: dit zou kunnen leiden tot een vervroegde opeisbaarheid van de betalingen tot 5 miljard EUR in 2022 en tot 1 miljard EUR in 2023.

De herziening van de regels voor de Europese fondsen voor binnenlandse zaken maakt het ook mogelijk de beschikbare middelen in de nationale programma's van de lidstaten uit de programmering 2014-2020 voor het Fonds voor asiel, migratie en integratie (AMIF) vrij te maken en de subsidiabiliteit van de programma's met één jaar te verlengen. Deze flexibiliteit komt bovenop de middelen die in het kader van de programmering 2021-2027 onder direct beheer ter beschikking van de lidstaten worden gesteld:

- 63 miljoen EUR aan noodhulp voor 2022 in het kader van het AMIF en het instrument voor financiële steun voor grensbeheer;
- 150 miljoen EUR ter ondersteuning van de opvang-, asiel- en terugkeerstelsels van lidstaten die onder hoge migratiedruk staan.

De kosten voor de opvang van de betrokkenen uit Oekraïne worden voor 100 % of voor 90 % gedekt. Ten slotte stelt het instrument voor financiële steun voor grensbeheer 499 miljoen EUR ter beschikking van de lidstaten voor de bescherming en bewaking van de buitengrenzen.

Het Coreper heeft de voorstellen voor de verordeningen CARE en fondsen voor binnenlandse zaken op 16 maart goedgekeurd. Deze teksten moeten vervolgens tijdens de vergaderperiode van 23 en 24 maart door het Europees Parlement worden aangenomen en rond 7 april in werking treden.

De lidstaten hebben te kennen gegeven dat zij behoefte hebben aan:

- een volledig en leesbaar overzicht van alle beschikbare financiële instrumenten en van de bedragen waar de lidstaten gebruik van kunnen maken;
- de oprichting van een "éénloketsysteem" voor het indienen van aanvragen: de Commissie heeft kort geleden gehoor gegeven aan dit verzoek;
- een goed zicht op de diversiteit van de behoeften, waaronder bijvoorbeeld op het gebied van onderwijs en onderwijsmiddelen, gezien het grote aandeel minderjarigen in de doelgroep.

De bovengenoemde middelen zullen bijdragen tot het lenigen van dringende behoeften.

Tegelijkertijd kan worden overwogen te anticiperen op mogelijke behoeften op langere termijn, afhankelijk van een economische analyse.

*Daarnaast zijn de EU-agentschappen begonnen hun steun aan de lidstaten op te voeren.*

Momenteel worden er 257 Frontex-functionarissen ingezet aan de grenzen met Oekraïne, Moldavië en Belarus, waarvan er 204 in Roemenië gestationeerd zijn (157 aan de Oekraïense grens, 47 aan de Moldavische grens). Er zijn 18 functionarissen in Polen, 18 in Moldavië en 14 in Slowakije gestationeerd.

Het EU-Asielagentschap bereidt een interventie in Roemenië voor.

Tot slot is Europol alert op de risico's die verbonden zijn aan de destabilisering van de Oekraïense grenzen (mensenhandel, handel in wapens of voertuigen enz.). Dit agentschap heeft 4 functionarissen ingezet in Slowakije, 4 in Polen en 2 in Moldavië.

**De ministers wordt verzocht een beoordeling te geven van de aldus ingezette middelen en de eventuele extra behoeften.**

## 2. Monitoring en coördinatie van verplaatsingen binnen de Europese Unie

De organisatie van de opvang van vluchtelingen brengt verschillende uitvoeringsproblemen met zich mee. Op 23 maart heeft de Commissie een mededeling gepresenteerd waarin de balans van deze problemen wordt opgemaakt.

*De lidstaten wijden zich momenteel aan de uitvoering van Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/382 van 4 maart 2022 tot invoering van tijdelijke bescherming.* Er zijn enkele vragen gesteld over de controle op de criteria uit artikel 2 van dat besluit (met name bij het ontbreken van biometrische paspoorten of identiteitsdocumenten, of voor de aanvaarding van aanvragen van onderdanen van derde landen) en over de registratie van de betrokken personen. De antwoorden zijn soms te vinden in de richtsnoeren die de Commissie op 21 maart heeft gepresenteerd.

De gegevens die de lidstaten in de voorste linie bij de binnenkomst van vluchtelingen in de Unie verzamelen, moeten aan andere lidstaten worden doorgegeven om de bescherming van de vluchtelingen te waarborgen en de voortzetting van hun reis binnen de Unie en hun daaropvolgende registratie met het oog op tijdelijke bescherming te vergemakkelijken. Op korte termijn moeten er pragmatische en eenvoudige oplossingen worden gevonden voor de uitwisseling van dergelijke door de lidstaten in de voorste linie verzamelde alfanumerieke gegevens, totdat er een permanente oplossing wordt gevonden.

*Een goede organisatie van de opvang van de betrokkenen vereist coördinatie op Europees niveau.* Een dergelijke coördinatie is nodig om drie redenen: ze verzekert de vluchtelingen zelf van de juiste zorg; ze zorgt ervoor dat de druk op de lidstaten in de voorste linie wordt verminderd; ze biedt de lidstaten van bestemming of doorreis de nodige voorspelbaarheid.

Dit houdt in dat er tussen de lidstaten informatie moet worden uitgewisseld over instromen, opvangcapaciteit of bepaalde publiekscategorieën – met name kwetsbare personen, waaronder niet-begeleide minderjarigen. Het houdt ook in dat er sprake moet zijn van coördinatie om de anticipatie op en voorspelbaarheid van vluchtelingenstromen naar de verschillende lidstaten te vergemakkelijken, met name door vervoersverbindingen te organiseren en gebruik te maken van platforms op relevante plaatsen.

De uitwisseling van nauwkeurige, vergelijkbare en actuele gegevens van de lidstaten, met name wat betreft het aantal personen dat elke betrokken lidstaat binnenkomt en verlaat, zal van het grootste belang zijn voor de uitvoering van een doeltreffend beleid.

Sommige lidstaten zijn begonnen met elkaar coördinatiesystemen op te zetten om het vervoer van vluchtelingen op gecoördineerde wijze te organiseren en te plannen. Een dergelijke coördinatie zou in de hele Europese Unie nuttig en doeltreffend kunnen zijn; ze zou kunnen worden toevertrouwd aan de Commissie, die reeds een solidariteitsplatform heeft opgezet om coördinatie en nauwe samenwerking tussen de lidstaten op al deze gebieden mogelijk te maken.

**De ministers wordt verzocht aan te geven of er meer duidelijkheid moet worden verschaft over de toepassing van de tijdelijke bescherming (verblijfsregeling enz.). De registratieprocedure is met name een belangrijk element voor de monitoring, ontvangst en bescherming van de betrokkenen: voorgesteld wordt de Commissie te verzoeken een oplossing voor te bereiden waarmee in de nabije toekomst de registraties in nationale databanken op Europees niveau kunnen worden geconsolideerd.**

**De ministers wordt verzocht opnieuw hun verwachtingen ten aanzien van het solidariteitsplatform aan te geven: moet de Commissie via het platform het vervoer van vluchtelingen binnen de Europese Unie coördineren door informatiekanalen op te zetten en reizen vanuit bepaalde vooraf vastgestelde verzamelpunten te organiseren waarbij gebruik wordt gemaakt van de steun van de EU-agentschappen?**

### **3. Opvang van vluchtelingen vanuit Moldavië: monitoring van de toezeggingen, operationele uitvoering**

Gezien de bijzondere situatie van Moldavië heeft de Europese Unie een groot aantal middelen ingezet, met name op het gebied van humanitaire hulp. Een vijftiental lidstaten hebben Moldavië reeds ondersteund via het Uniemechanisme voor civiele bescherming, met voornamelijk medische uitrusting, veldbedden en toiletartikelen. Er is ook onderhandeld over een statusovereenkomst die binnen enkele dagen is ondertekend, waardoor Frontex op Moldavisch grondgebied actief kan interveniëren ter ondersteuning van de grenswachters van dat land. Dankzij deze overeenkomst zijn er sinds 20 maart daadwerkelijk extra grenswachters ingezet.

Er moet binnen de Europese Unie dringend opvang worden georganiseerd voor Oekraïners die naar Moldavië vluchten. De Commissie heeft de lidstaten verzocht om opvangplekken toe te zeggen. Op 17 maart hebben zes lidstaten en Noorwegen dergelijke toezeggingen gedaan, wat neerkomt op in totaal 11 500 opvangplekken. Roemenië heeft ermee ingestemd een opvangcentrum op zijn grondgebied op te richten.

Om deze opvang te organiseren heeft de Commissie, in het kader van het solidariteitsplatform, standaardwerkwijzen opgesteld waarin de voorwaarden zijn vastgelegd waaronder de betrokken personen in de lidstaten zullen worden geïdentificeerd, geselecteerd, vervoerd en gehuisvest. De organisatie van de herplaatsingen zelf zou aan de Commissie kunnen worden toevertrouwd. Sommige lidstaten hebben de wens uitgesproken dat het vervoer van de betrokken vluchtelingen financieel wordt ondersteund door de Europese Unie.

**De ministers wordt verzocht:**

- **een toezegging voor opvang te doen;**
- **hun wens te bevestigen dat de werkzaamheden zo spoedig mogelijk worden gestart overeenkomstig de standaardwerkwijzen, met een ingangsdatum die op zeer korte termijn moet worden vastgesteld.**

**4. Controle van de buitengrenzen en uitdagingen op veiligheidsgebied:**

*De Oekraïense crisis wijst nogmaals op het belang van robuuste procedures aan de buitengrenzen en van snelle capaciteit om deze procedures aan te passen en om te reageren op crisissituaties.* Er moeten robuuste veiligheidsprocedures worden toegepast: het is belangrijk dat alle personen die de buitengrens van de Unie overschrijden, worden gecontroleerd aan de hand van de relevante informatiesystemen, met name het Schengeninformatiesysteem (SIS). De lidstaten wordt verzocht om via de applicatie voor veilige informatie-uitwisseling (Siena) aan Europol verslag uit te brengen over hits (of positieve uitslagen van controles) wanneer dit relevant lijkt.

De bepalingen van de Schengengrenscodex maken het mogelijk het controleniveau aan de dreiging aan te passen en tegelijkertijd een hoog niveau van veiligheid te waarborgen. Op 2 maart heeft de Commissie richtsnoeren gepresenteerd waarin de te verkiezen werkwijzen worden gespecificeerd.

*Anderzijds is het mandaat van de agentschappen, Frontex en Europol, met name bedoeld om de lidstaten bij te staan wanneer zij met dergelijke uitdagingen worden geconfronteerd.*

Frontex kan voor deze crisis meer dan 2 600 functionarissen inzetten voor alle grensbewakingsactiviteiten en is begonnen met het organiseren van repatriëringsvluchten voor onderdanen van derde landen die dat nodig hebben. De inzet van Europol-functionarissen vormt een aanvulling op deze ondersteuning waarmee wordt voorzien in deskundigheid op het gebied van aanvullende grondige verificaties die bij de grenscontroles worden uitgevoerd. Op basis van door de lidstaten verstrekte relevante informatie kan Europol ook een nauwkeurige analyse leveren van criminele dreigingen en ondersteuning geven aan door de lidstaten ingestelde onderzoeken naar criminele of terroristische daden die verband houden met het lopende conflict.

*Daarnaast heeft de Commissie verklaard bereid te zijn gezamenlijk door de lidstaten uitgevoerde operaties financieel te ondersteunen, bijvoorbeeld wanneer een lidstaat, overeenkomstig het rechtskader van de Prüm-besluiten, personeel van zijn veiligheidsdiensten ter beschikking stelt aan een andere lidstaat. Er is een mechanisme nodig om ervoor te zorgen dat de operationele behoeften van de meest betrokken lidstaten en de steun die de andere lidstaten kunnen verlenen op elkaar worden afgestemd.*

Tot slot wordt de opmars van verschillende vormen van zware en georganiseerde criminaliteit door de huidige situatie gefaciliteerd en worden kwetsbare personen nog kwetsbaarder (mensenhandel, seksuele uitbuiting, dwangarbeid, met een verhoogd risico voor minderjarigen en oorlogswezen, mensensmokkel, handel in valse documenten, smokkelorganisaties voor dienstweigeraars, online oplichting, misbruik van middelen en donaties aan Oekraïne, cyberaanvallen, wapenhandel, drugshandel enz.). Dit rechtvaardigt het waarschuwen en activeren van de Empact-gemeenschap<sup>1</sup>, een Europees netwerk van beroepsbeoefenaars in de strijd tegen verschillende vormen van criminaliteit, dat gebruik kan maken van de knowhow die de afgelopen tien jaar met dit mechanisme is opgedaan (zoeken naar criminele inlichtingen, uitwisseling van informatie, operationele targeting, interventie, preventie). De sterke punten van het Empact-mechanisme (aanpassingsvermogen, reactievermogen, flexibiliteit, complementariteit van diensten en operationele actoren) zullen de lidstaten in staat stellen gezamenlijke operaties voor de veiligheid van de Unie te organiseren.

Het is van essentieel belang dat de meest kwetsbare vluchtelingen, met name kinderen, worden beschermd tegen alle vormen van uitbuiting en mensenhandel zodra zij de Unie binnenkomen. Daartoe is het belangrijk om snel preventieve en bewustmakingsmaatregelen in te voeren om de veiligheid en beveiliging van vluchtelingen te waarborgen, onder meer door een samenwerking tot stand te brengen tussen nationale politie- en veiligheidsdiensten en humanitaire organisaties en andere maatschappelijke organisaties om opkomende dreigingen en potentiële slachtoffers van mensenhandel in kaart te brengen.

De lidstaten wordt verzocht Europol alle relevante en nuttige informatie te verstrekken voor de preventie van veiligheidsrisico's in verband met de crisis in Oekraïne.

**De ministers wordt verzocht:**

- **uiting te geven aan hun eventuele verwachtingen ten aanzien van de steun van de Europese Unie aan de uitvoering van veiligheidscontroles aan de buitengrenzen;**
- **hun verwachtingen aan te geven ten aanzien van de inzet van het Empact-netwerk om alle vormen van criminaliteit die door de Oekraïense crisis in de hand worden gewerkt, op gecoördineerde wijze aan te pakken.**

---

<sup>1</sup> Empact (*European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats*): Europees multidisciplinair platform tegen criminaliteitsdreiging.