

Vergaderjaar 2019–2020

34 964

EU-voorstellen: Besluiten van de Raad betreffende de Global Compact over gedeelde verantwoordelijkheid voor vluchtelingen (GCR) en de Global Compact over gereguleerde, ordelijke en veilige migratie (GCM)¹

N **VERSLAG VAN EEN NADER SCHRIFTELIJK OVERLEG**
Vastgesteld 14 januari 2020

Op 22 augustus 2019 heeft de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid gereageerd op nadere vragen van de leden van de PVV-fractie en de leden van de fracties van de SP, de PvdA en GroenLinks gezamenlijk over het VN Migratiecompact.²

Naar aanleiding hiervan hebben de leden van de **PVV**-fractie hebben op 16 oktober 2019 de Staatssecretaris op 16 oktober 2019 nog een aantal nadere vragen gesteld.

De leden van de fractie van **Forum voor Democratie** hebben zich bij de vragen van de leden van de PVV-fractie aangesloten.

De Staatssecretaris heeft op 13 januari 2020 gereageerd.

De vaste commissie voor Immigratie en Asiel / JBZ-Raad³ brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde nader schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Immigratie en Asiel / JBZ-Raad, Van Dooren

¹ Zie dossier E180019 op www.europapoort.nl

² Zie verslag nader schriftelijk overleg: *Kamerstukken I*, 2018–2019, 34.964, L.

³ Samenstelling:

Kox (SP), Faber-van de Klashorst (PVV) (*voorzitter*), De Boer (GL), Van Dijk (SGP), Van Hattem (PVV), Jorritsma-Lebbink (VVD), Nooren (PvdA), Oomen-Ruijten (CDA), Rombouts (CDA), Stienen (D66), Teunissen (PvdD), Van Rooijen (50PLUS), Adriaansens (VVD), De Blécourt-Wouterse (VVD), Van der Burg (VVD), Cliteur (FVD), Doornhof (CDA), Gerbrandy (OSF), Huizinga-Heringa (CU), Karimi (GL), Van der Linden (FVD), Nanninga (FVD) (*ondervoorzitter*), Van Pareren (FVD), Veldhoen (GL), Vos (PvdA), De Vries (Fractie-Otten)

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR IMMIGRATIE EN ASIEL / JBZ-RAAD

Aan de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

Den Haag, 16 oktober 2019

Op 22 augustus 2019 heeft u gereageerd op nadere vragen van de leden van de PVV-fractie en de leden van de fracties van de SP, de PvdA en GroenLinks gezamenlijk over het VN Migratiecompact.⁴ De leden van de **PVV**-fractie hebben nog de volgende nadere vragen en opmerkingen. De leden van de fractie van **Forum voor Democratie** sluiten zich graag aan bij de vragen van de leden van de PVV-fractie.

In de beantwoording van de eerdere vragen van de leden van de PVV-fractie over het GCM stelt u:

«De leden van de PVV-fractie hebben nadere vragen gesteld over de juridische consequenties van het GCM mede naar aanleiding van berichtgeving over een zienswijze van een medewerker van de Europese Commissie ten aanzien van juridische consequenties van het GCM. Behalve de betreffende foto van een deel van het document, beschikt het kabinet niet over deze persoonlijke analyse.»⁵

De betreffende juridische analyse van mr. Lucio Gussetti (Director and Principal Legal Adviser of the European Commission for Foreign and Security Policy and External Relations)⁶, waarover het kabinet niet zou beschikken, is via diverse publieke bronnen raadpleegbaar⁷ en integraal als bijlage bij deze vragen toegevoegd⁸. De authenticiteit van dit document is in haar reactie door de Europese Commissie niet betwist. Kunt u kennisnemen van dit volledige document en kunt u in dit document puntsgewijs aangeven welke onderdelen het kabinet niet onderschrijft?

In de beantwoording van 10 mei 2019 stelde de toenmalige Staatssecretaris van J&V ten aanzien van de gevraagde juridische consequenties van het GCM: *«Wat het kabinet betreft heeft het GCM geen dwingende juridische consequenties, ook niet voor de EU-positie op het gebied van ontwikkelingssamenwerking.»⁹* De Staatssecretaris beperkte zich hier tot «dwingende» juridische consequenties. De juridische notitie voor de EC gaat echter uit van «legal effects» in bredere zin dan direct «dwingende» of «bindende» consequenties. Kunt u nader ingaan op de mogelijke juridische consequenties in brede zin, mede gelet op de analyse hierover in de notitie van de Legal Service?

Kunt u specifiek ingaan op hoe u punt 37 uit de notitie van de Legal Service interpreteert: *«The adoption of the GCM has legal effects for the EU development policy.»*? Eveneens ten aanzien van de punten 44 en 45, waarover punt 46 concludeert: *«It must be, therefore, concluded that the GCM has legal effects as it is able to decisively influence the content of the legislation adopted by the EU legislature.»* Hoe interpreteert u deze

⁴ Zie verslag nader schriftelijk overleg: *Kamerstukken I*, 2018–2019, 34.964, L.

⁵ Idem, blz. 7.

⁶ Zie zijn profiel op de website LinkedIn: <https://be.linkedin.com/in/lucio-gussetti-16a80418>

⁷ Zie bijvoorbeeld: <https://www.vlaamsbelang.org/wp-content/uploads/2019/03/New-Doc-2019-03-15-15.10.27.pdf>

⁸ *Als bijlage toegevoegd*: European Commission, Legal Service; Opinion of the Legal Service, 1 February 2019:

«The legal effects of the adoption of the Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration by the UN General Assembly».

⁹ Zie verslag schriftelijk overleg: *Kamerstukken I*, 2018–2019, 34.964, J.

analyse en conclusie ten aanzien van de «legal effects» van het GCM, zo vragen de leden van de PVV-fractie.

Kunt u aangeven of u enige juridische (beleids)doorwerking van de «objectives» uit het GCM kan uitsluiten, gelet op voetnoot 34 van de notitie: «*There is a legal obligation to integrate objectives and principles of external action, as defined in Article 21 TEU into the development policy.*»?

Punt 35 van de notitie van de Legal Service ten aanzien van de «objectives» van het GCM stelt: «*The implementation of those objectives would be based on the use of financial resources available in the framework of the development cooperation policy.*» Kunt u aangeven in hoeverre voor het EU-ontwikkelingshulpbeleid, met name The New European Consensus on Development¹⁰, door de implementatie van het GCM een financiële verplichting of een financiële inspanningsverplichting ontstaat of kan ontstaan? Kunt u duiden of Nederland zich te allen tijde kan onttrekken aan een directe of een indirecte (via de EU) te leveren financiële bijdrage vanwege het GCM?

Vanwege het GCM heeft de VN inmiddels een «Start-up Fund for Safe, Orderly and Regular Migration»¹¹ opgericht, zo constateren de leden van de PVV-fractie. Kunt u aangeven in hoeverre Nederland betrokken is bij dit fonds? Is de oprichting hiervan ook door Nederland (direct of indirect) ondersteund? Zijn er door Nederland (direct, of indirect via internationale organisaties) bedragen toegezegd of afgedragen aan dit fonds? Is Nederland, direct of indirect, vanwege het GCM gehouden aan bijdragen aan dit fonds?

In een aantal Oost-Afrikaanse landen, waaronder Ethiopië, worden voor de implementatie van het GCM consultatiebijeenkomsten georganiseerd. Deze bijeenkomsten worden mede gefinancierd uit EU-middelen¹²: «*This is part of a round of consultations currently being held in countries covered by the Better Migration Management (BMM) programme funded by the European Union. They aim to provide a platform for governments and relevant stakeholders in East Africa to identify and redefine their priorities in the implementation of GCM objectives.*»¹³ Kunt u aangeven voor welke bedragen vanuit EU-middelen aan dergelijke consultaties voor de implementatie van het GCM wordt bijgedragen? Kunt u tevens specifiek aangeven hoeveel Nederland daaraan bijdraagt? Kunt u bovendien aangeven in hoeverre dergelijke consultaties in Afrikaanse landen gevolgen hebben voor het migratiebeleid, in hoeverre worden deze GCM-implementatie afspraken doorvertaald in het nationale en Europese migratiebeleid en in hoeverre kan Nederland van deze afspraken afwijken? In hoeverre vloeien er juridische gevolgen voort uit deze afspraken?

¹⁰ Joint statement by the Council and the representatives of the governments of the member states meeting within the Council, the European Parliament and the European Commission, «New European Consensus on Development – «Our world, our dignity, our future», June 2017.

¹¹ United Nations, «UN establishes pioneering trust fund for cooperation on safe, orderly and regular migration», 9 mei 2019, <https://www.un.org/development/desa/en/news/population/trust-fund-for-migration.html>.

¹² IOM UN Migration, Better Migration Management, <https://ronairobi.iom.int/better-migration-management>

¹³ IOM UN Migration, «Ethiopia Embarks on Ambitious Roadmap to Implement Global Compact for Migration», 1 oktober 2019, <https://www.iom.int/news/ethiopia-embarks-ambitious-roadmap-implement-global-compact-migration#.XZN3wpw5I9E>

Kunt u aangeven hoe de afspraken over de implementatie van het GCM zich verhouden tot de conclusies onder punt 52 en 53 van de notitie van de Legal Service? In hoeverre kan een lidstaat afwijken van deze implementatie van het GCM gelet op het in punt 50 van de notitie aangehaalde artikel 210 TFEU?

De leden van de PVV-fractie constateren dat de nieuwe Europese Commissie werkt aan een nieuw «pact» voor migratie en asiel, waarbij onder andere wordt gezocht naar «wegen voor legale migratie». Kunt u aangeven in hoeverre het GCM betrekking heeft op deze inzet en wat de inzet van de Nederlandse regering is in dit kader? Kunt u aangeven wat het kabinet tot nu toe heeft gedaan in het kader van de implementatie van het GCM en welke stappen zij eventueel voornemens is in dit kader te gaan zetten?

De leden van de vaste commissie voor Immigratie en Asiel / JBZ-Raad zien uw antwoord met belangstelling tegemoet en ontvangt deze graag binnen vier weken na dagtekening van deze brief.

Voorzitter van de vaste commissie voor Immigratie en Asiel / JBZ-Raad,
M.H.M. Faber-van de Klashorst

Europa Nu, «Europees duo moet migratiepact smeden», 10 september 2019 https://www.europa-nu.nl/id/vl1smn0bj3zd/nieuws/europees_duo_moet_migratiepact_smeden?ctx=vh6ukzb3nnt0&tab=0.

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 januari 2020

Met deze brief informeer ik uw Kamer, mede namens de Minister van Buitenlandse Zaken en de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking over de nadere vragen inzake het VN Migratiepact, gesteld door de leden van de PVV-fractie op 16 oktober jl.¹⁴ Zie hieronder de beantwoording per vraag.

Vraag 1

In de beantwoording van de eerdere vragen van de leden van de PVV-fractie over het GCM wordt gesteld:

«De leden van de PVV-fractie hebben nadere vragen gesteld over de juridische consequenties van het GCM mede naar aanleiding van berichtgeving over een zienswijze van een medewerker van de Europese Commissie ten aanzien van juridische consequenties van het GCM. Behalve de betreffende foto van een deel van het document, beschikt het kabinet niet over deze persoonlijke analyse.»

De betreffende juridische analyse van mr. Lucio Gussetti (Director and Principal Legal Adviser of the European Commission for Foreign and Security Policy and External Relations), waarover het kabinet niet zou beschikken, is via diverse publieke bronnen raadpleegbaar en integraal als bijlage bij deze vragen toegevoegd. De authenticiteit van dit document is in haar reactie door de Europese Commissie niet betwist. Kunt u kennisnemen van dit volledige document en kunt u in dit document puntsgewijs aangeven welke onderdelen het kabinet niet onderschrijft?

In de beantwoording van 10 mei 2019 stelde de toenmalige Staatssecretaris van J&V ten aanzien van de gevraagde juridische consequenties van het GCM: *«Wat het kabinet betreft heeft het GCM geen dwingende juridische consequenties, ook niet voor de EU-positie op het gebied van ontwikkelingssamenwerking.»* De Staatssecretaris beperkte zich hier tot «dwingende» juridische consequenties. De juridische notitie voor de EC gaat echter uit van «legal effects» in bredere zin dan direct «dwingende» of «bindende» consequenties. Kunt u nader ingaan op de mogelijke juridische consequenties in brede zin, mede gelet op de analyse hierover in de notitie van de Legal Service? Kunt u specifiek ingaan op hoe u punt 37 uit de notitie van de Legal Service interpreteert: «The adoption of the GCM has legal effects for the EU development policy.»? Eveneens ten aanzien van de punten 44 en 45, waarover punt 46 concludeert: *«It must be, therefore, concluded that the GCM has legal effects as it is able to decisively influence the content of the legislation adopted by the EU legislature.»* Hoe interpreteert u deze analyse en conclusie ten aanzien van de «legal effects» van het GCM, zo vragen de leden van de PVV-fractie. Kunt u aangeven hoe de afspraken over de implementatie van het GCM zich verhouden tot de conclusies onder punt 52 en 53 van de notitie van de Legal Service? In hoeverre kan een lidstaat afwijken van deze implementatie van het GCM gelet op het in punt 50 van de notitie aangehaalde artikel 210 TFEU?

Antwoord

¹⁴ https://www.eerstekamer.nl/eu/behandeling/20191016/brief_aan_de_staatssecretaris_van

Zoals ik uw Kamer reeds heb geïnformeerd, heeft de Europese Commissie gemeld dat dit een niet officieel document betreft. Het gaat om een document dat weliswaar door een individuele medewerker van de Commissie is opgesteld, maar niet breder wordt gedragen binnen de Commissie. Het verandert niets aan de zienswijze van de Commissie ten aanzien van het juridisch niet-bindende karakter van het Compact.¹⁵ Dat geldt dus ook voor alle genoemde punten uit dezelfde notitie. Wat betreft uw vragen inzake de juridische consequenties in brede zin, verwijs ik u naar de juridische analyse – waaronder van de mogelijke juridische doorwerking – die dit kabinet heeft uitgevoerd.¹⁶

Vraag 2

Vanwege het GCM heeft de VN inmiddels een «Start-up Fund for Safe, Orderly and Regular Migration» opgericht, zo constateren de leden van de PVV-fractie. Kunt u aangeven in hoeverre Nederland betrokken is bij dit fonds? Is de oprichting hiervan ook door Nederland (direct of indirect) ondersteund? Zijn er door Nederland (direct, of indirect via internationale organisaties) bedragen toegezegd of afgedragen aan dit fonds? Is Nederland, direct of indirect, vanwege het GCM gehouden aan bijdragen aan dit fonds?

Antwoord

Nederland is niet betrokken bij de oprichting van het «Start-up Fund for Safe, Orderly and Regular Migration» en levert geen financiële bijdrage. Nederland is ook niet gehouden aan een bijdrage. Voor een actueel overzicht van stortingen en committeringen, zie: http://mptf.undp.org/factsheet/fund/MIG00?fund_status_month_to=11&fund_status_year_to=2019

Vraag 3

In een aantal Oost-Afrikaanse landen, waaronder Ethiopië, worden voor de implementatie van het GCM consultatiebijeenkomsten georganiseerd. Deze bijeenkomsten worden mede gefinancierd uit EU-middelen: «*This is part of a round of consultations currently being held in countries covered by the Better Migration Management (BMM) programme funded by the European Union. They aim to provide a platform for governments and relevant stakeholders in East Africa to identify and redefine their priorities in the implementation of GCM objectives.*» Kunt u aangeven voor welke bedragen vanuit EU-middelen aan dergelijke consultaties voor de implementatie van het GCM wordt bijgedragen? Kunt u tevens specifiek aangeven hoeveel Nederland daaraan bijdraagt? Kunt u bovendien aangeven in hoeverre dergelijke consultaties in Afrikaanse landen gevolgen hebben voor het migratiebeleid, in hoeverre worden deze GCM-implementatie afspraken doorvertaald in het nationale en Europese migratiebeleid en in hoeverre kan Nederland van deze afspraken afwijken? In hoeverre vloeien er juridische gevolgen voort uit deze afspraken?

Antwoord

De Internationale Organisatie voor Migratie (IOM) heeft ca. 50.000 euro ontvangen uit EU-middelen (uit het zgn. Better Migration Management programma) voor de organisatie van consultaties in 5 landen, te weten Djibouti, Ethiopië, Kenia, Zuid-Soedan en Oeganda. Deze consultaties zijn op verzoek van deze landen en hebben geen gevolgen voor Nederland noch de Europese Unie.

Vraag 4

¹⁵ http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-18-6417_en.htm

¹⁶ GCM brief 30 november 2018, Kamerstukken I, 2018–2019, 34 964, D

De leden van de PVV-fractie constateren dat de nieuwe Europese Commissie werkt aan een nieuw «pact» voor migratie en asiel, waarbij onder andere wordt gezocht naar «wegen voor legale migratie». Kunt u aangeven in hoeverre het GCM betrekking heeft op deze inzet en wat de inzet van de Nederlandse regering is in dit kader? Kunt u aangeven wat het kabinet tot nu toe heeft gedaan in het kader van de implementatie van het GCM en welke stappen zij eventueel voornemens is in dit kader te gaan zetten?

Antwoord

Het kabinet constateert dat in de *Mission Letter* van *President* Ursula von der Leyen aan *Commissaris* Margaritis Schinas (welke onder meer verantwoordelijk zal worden voor een nieuw pact op migratie en asiel) geen melding maakt van het GCM. In de *Mission Letter* aan *Commissaris* Ylva Johansson wordt evenmin aan de GCM gerefereerd. Het kabinet wijst erop dat de EU geen gemeenschappelijke positie t.a.v. het GCM heeft. De zienswijze van de Nederlandse regering t.a.v. de doelstellingen en facultatieve beleidsopties in het GCM staan beschreven in de «Brief naar aanleiding van de regeling van werkzaamheden inzake een bericht over een mondiaal pact» van 30 november 2018. Daarbij geldt dat de integrale migratieagenda van d.d. 29 maart 2018 de basis is en blijft voor het migratiebeleid van dit kabinet.

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,
A. Broekers-Knol