



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 17.2.2006
COM(2006) 67 definitief

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD
EN HET EUROPEES PARLEMENT**

OVER EEN VERSTERKTE PRAKTISCHE SAMENWERKING

***NIEUWE STRUCTUREN, EEN NIEUWE AANPAK: VERBETERING VAN DE
KWALITEIT VAN DE BESLUITVORMING IN HET KADER VAN HET
GEMEENSCHAPPELIJK EUROPEES ASIELSTELSEL***

{SEC(2006) 189}

1. BELEIDSACHTERGROND

1. Met de goedkeuring op 1 december 2005 van Richtlijn 2005/85 van de Raad betreffende minimumnormen voor de procedures in de lidstaten voor de toekenning of intrekking van de vluchtelingenstatus¹ (de richtlijn asielpcedures) was de eerste fase van het gemeenschappelijk Europees asielstelsel afgerond. In het Haags programma van 4 en 5 november 2004 herhaalde de Europese Raad dat het doel van de tweede fase van het gemeenschappelijk Europees asielstelsel de totstandbrenging is van een gemeenschappelijke asielpcedure en een uniforme status voor personen aan wie asiel of subsidiaire bescherming wordt verleend. De Europese Raad verzocht tevens passende structuren op te richten waarbij de nationale asiendiensten van de lidstaten zijn betrokken, ter vergemakkelijking van de praktische en constructieve samenwerking in een streven naar de verwezenlijking van drie belangrijke doelstellingen: de uitwerking van één enkele procedure voor de hele EU; het gezamenlijk vergaren, beoordelen en hanteren van informatie over landen van herkomst en de verbetering van de samenwerking tussen de lidstaten bij het aanpakken van bijzondere omstandigheden waardoor asielstelsels of opvangfaciliteiten onder druk komen te staan, onder meer als gevolg van hun geografische ligging. Volgens het Haags programma moeten deze structuren op basis van een evaluatie worden omgevormd tot een Europees Bureau voor ondersteuning bij alle vormen van samenwerking tussen de lidstaten die te maken hebben met het gemeenschappelijk Europees asielstelsel.
2. In deze mededeling wordt aangegeven op welke wijze praktische samenwerking tussen de lidstaten kan bijdragen aan de verwezenlijking van de in Tampere en in het Haags programma vastgestelde doelstellingen. De mededeling gaat vergezeld van gedetailleerde werkprogramma's voor elk van de drie Haagse doelstellingen. In bijlage A wordt een volledig overzicht van het beleid gegeven.

2. WAAROM IS PRAKTISCHE SAMENWERKING BELANGRIJK?

3. Gezamenlijk, als een Gemeenschap, de problemen op asielgebied aanpakken, dat de gedachte die aan het gemeenschappelijk Europees asielstelsel ten grondslag ligt. De communautaire betrokkenheid op dit gebied vloeit voort uit de behoefte aan solidariteit onder de lidstaten wanneer zij een uitdaging aangaan waaraan in een EU zonder binnengrenzen door afzonderlijke, alleen optredende landen niet op doeltreffende wijze het hoofd kan worden geboden. Zowel de eerste fase van het gemeenschappelijk Europees asielstelsel als de invoering van een gemeenschappelijk wettelijk kader maken het noodzakelijk dat werk wordt gemaakt van de harmonisatie van de wetgeving en van de procedures.
4. Praktische samenwerking zal het de lidstaten mogelijk maken vertrouwd te geraken met de stelsels en procedures van andere lidstaten en op operationeel niveau nauwere werkrelaties tussen de asiendiensten te ontwikkelen. Hierdoor zal de grondslag worden gelegd voor de uitbreiding van de terreinen van samenwerking, waardoor het vertrouwen zal toenemen en een gevoel van wederzijds belang zal worden gecreëerd.

¹ PB L 326 van 13.12.2005, blz. 13.

Het belangrijkste doel van praktische samenwerking is een grotere convergentie tot stand te brengen tussen de besluiten die door de lidstaten in het kader van de communautaire asielwetgeving worden genomen. In dit verband zal een intensievere samenwerking de asielautoriteiten van de lidstaten de beschikking geven over een "gemeenschappelijk instrumentarium", dat beantwoordt aan de dagelijkse en operationele behoeften van de deskundigen in de EU. Dit instrumentarium zou moeten leiden tot een verbetering van de kwaliteit van alle aspecten van het beheer van de asielproblematiek, en in het bijzonder van de besluiten die overeenkomstig de doelstellingen van het Haags programma worden genomen. Hierdoor zou een betere evaluatie van de toepassing van de eerste fase van het gemeenschappelijk Europees asielstelsel mogelijk worden en een solide grondslag voor de invoering van de instrumenten van de tweede fase worden gelegd.

5. Een verbetering van de kwaliteit is in het belang van zowel de lidstaten als de asielzoekers. Een efficiëntere besluitvorming zal het mogelijk maken in de EU op asielgebied een gelijk speelveld te creëren en één asielruimte tot stand te brengen, waar bescherming wordt geboden aan wie dat nodig heeft en waar degenen die geen bescherming nodig hebben eerlijk en efficiënt worden behandeld. Wanneer in de lidstaten gebruik wordt gemaakt van dezelfde instrumenten en dezelfde beschermingsmaatregelen worden genomen, zal ook het geloof en vertrouwen in elkaars stelsels toenemen en zal dit in de praktijk tot een grotere coherentie leiden.

3. VERWEZENLIJKE VAN DE DOELSTELLINGEN VAN DE PRAKTISCHE SAMENWERKING

6. Gezien de omvang van de doelstellingen van het Haags programma, is het duidelijk dat bij de activiteiten die nodig zijn om deze te verwezenlijken een brede samenwerking tussen de lidstaten vereist is. De Commissie is voornemens voor te stellen dat een netwerk met een duidelijk mandaat voor samenwerking op elk van de in het Haags programma aangegeven prioritaire gebieden wordt opgezet. Dit netwerk voor samenwerking op asielgebied, dat door de Commissie zou moeten worden beheerd, zal de mogelijkheid bieden stelselmatig informatie uit te wisselen, beproefde methoden te promoten, een register van deskundigheid op te zetten teneinde de coherentie van de beleidsmaatregelen op asielgebied te verbeteren, bij te dragen tot de uniforme tenuitvoerlegging van de eerste fase van het gemeenschappelijk Europees asielstelsel en de grondslag te leggen voor de ontwikkeling van een volwaardig gemeenschappelijk Europees asielstelsel.

7. Behalve de specifieke taken van het netwerk voor samenwerking op asielgebied, kunnen een aantal van de in de bijlagen bij deze mededeling vermelde werkzaamheden die vereist zijn om de Haagse doelstellingen te verwezenlijken, worden uitgevoerd door de Commissie die, wanneer zij behoefte heeft aan de specifieke deskundigheid die nodig is om wetswijzigingen voor te bereiden of wanneer zij hulp nodig heeft bij het vervullen van haar toezicht- en controletaken, een beroep kan doen op de technische deskundigheid en de adviezen van ad-hocgroepen van deskundigen. Het **Eurasil**-netwerk² bijvoorbeeld zal als groep van deskundigen blijven bijeenkomen om de Commissie te adviseren over activiteiten op het gebied van de informatieverstrekking over de landen van herkomst.
8. Andere vormen van samenwerking tussen de lidstaten in verband met specifieke aangelegenheden zullen verder worden ondersteund via de financiële programma's, aangezien zij bijdragen tot de verwezenlijking van de doelstellingen van het Haags programma. De werkzaamheden van de Conferentie van algemeen directeurs van de immigratiediensten (General Directors of Immigration Services Conference - GDISC), die financieel door de EU worden ondersteund, zijn een goed voorbeeld van dergelijke vormen van samenwerking. De Commissie zal de werkzaamheden van de GDISC blijven steunen en nagaan hoe deze bij de in deze mededeling overwogen activiteiten kan worden betrokken.
9. Voor elk van de in het Haags programma aangegeven doelstellingen moet een aantal stappen worden ondernomen, die uitvoerig in de bijlagen B, C en D bij deze mededeling zijn omschreven en hierna kort worden samengevat.

3.1. Een uniforme procedure

10. In de mededeling over een uniforme procedure³ wordt uiteengezet waarom de EU stappen moet ondernemen om tot een uniforme procedure te komen. De richtlijn betreffende de erkenning van vluchtelingen⁴ legt de lidstaten de verplichting op de feiten en omstandigheden in verband met een verzoek om internationale bescherming, ongeacht of het gaat om een verzoek om de vluchtelingenstatus dan wel om een verzoek om subsidiaire bescherming, op precies dezelfde wijze te beoordelen. In genoemde mededeling wordt ook gewezen op de potentiële leemte in de bescherming in geval van verzoeken om internationale bescherming waarop de waarborgen die door de richtlijn asielprocedures worden geboden, niet van toepassing zijn. In de mededeling worden de belangrijkste voordelen uit het oogpunt van snelheid, doeltreffendheid en verbetering van de besluitvorming als gevolg van de invoering van een uniforme EU-procedure geschetst.

² **EURASIL**, het EU-netwerk voor deskundigen op asielgebied, onder voorzitterschap van de Commissie, werd in juli 2002 opgezet naar aanleiding van het besluit van het Comité van Permanente Vertegenwoordigers (Coreper II) van 6 maart om de werkzaamheden van het CIBGA (Centrum voor informatie, beraad en gegevensuitwisseling inzake asielaangelegenheden) stop te zetten.

³ Mededeling van de Commissie "Een doeltreffender gemeenschappelijk Europees asielstelsel: een uniforme procedure als volgende stap", (COM(2004) 503 definitief).

⁴ Richtlijn 2004/83/EG van de Raad van 29 april 2004 inzake minimumnormen voor de erkenning van onderdanen van derde landen en staatlozen als vluchteling of als persoon die anderszins internationale bescherming behoeft, en de inhoud van de verleende bescherming (PB L 304 van 30 september 2004, blz. 12.).

11. In de mededeling over een uniforme procedure wordt een reeks maatregelen voorgesteld die kunnen worden genomen om een grotere convergentie tussen de lidstaten mogelijk te maken door ervoor te zorgen dat voor alle verzoeken om bescherming in de EU dezelfde procedurele waarborgen gelden. De mededeling voorziet in een tweefasenaanpak voor de totstandbrenging van een uniforme procedure voor de beoordeling van alle onder het Gemeenschapsrecht vallende verzoeken om bescherming. Die aanpak zou nu moeten worden geïntegreerd in de in het Haags programma bedoelde praktische samenwerking. Een voorbereidende fase waarin wordt beraadslaagd, besprekingen worden gevoerd en voorbereidingen worden getroffen voor de maatregelen die de lidstaten moeten nemen om de procedures te harmoniseren die leiden tot de twee soorten statussen die zijn vastgelegd in de richtlijn betreffende de erkenning van vluchtelingen, moet worden gevolgd door een wetgevende fase waarin voorstellen worden gedaan om de wetgeving van de eerste fase waar nodig te wijzigen. De activiteiten waarmee de aanzet wordt gegeven voor de voorbereidende fase – die overeenkomen met het in de mededeling over een uniforme procedure bedoelde *"one stop shop"-actieplan* – zijn uitvoerig beschreven in bijlage B en kunnen als volgt worden samengevat:

De activiteiten ter invoering van een uniforme procedure zouden erop moeten zijn gericht:

- **vast te stellen waar wijzigingen in de administratieve praktijk in de lidstaten nodig zijn om de instrumenten van de eerste fase ten uitvoer te leggen;**
- **na te gaan hoe de kwaliteit en de doeltreffendheid van asielstelsels kunnen worden verbeterd door alle mogelijke redenen om bescherming te verlenen in één besluit op te nemen;**
- **beproeft methoden in kaart te brengen om de middelen in het kader van een uniforme procedure te beheren, onder meer door middel van kostenvergelijkingen en het opzetten van partnerschappen.**

De resultaten van deze activiteiten zullen dienen ter voorbereiding van wetgevingsmaatregelen, met name om op zijn minst te garanderen dat de waarborgen die overeenkomstig de richtlijn asielprocedures van toepassing zijn op verzoeken om toekenning van de vluchtelingenstatus worden uitgebreid tot verzoeken om de subsidiaire beschermingsstatus.

3.2. Informatie over de landen van herkomst

12. De verzameling, ordening, beoordeling en presentatie van informatie over de landen van herkomst staan centraal in de asielprocedures van de lidstaten van de EU en de besluitvorming op dit gebied. Deze informatie maakt het de asielautoriteiten van de lidstaten mogelijk de verklaringen van asielaanvragers betreffende hun behoefte aan bescherming te controleren en na te gaan of de betrokkenen internationale bescherming nodig hebben. Een objectief, transparant en nauwkeurig systeem voor het verstrekken van officiële, snelle en betrouwbare informatie is daarom van essentieel belang om te kunnen beoordelen of iemand behoefte heeft aan internationale bescherming. Wanneer de asielautoriteiten in de lidstaten op coherenter wijze tewerk zouden gaan bij de verzameling en analyse van informatie

over de landen van herkomst, zou dit ertoe bijdragen dat op asielgebied een gelijk speelveld wordt gecreëerd.

13. De informatie over de landen van herkomst en de samenwerking op dit gebied zal een belangrijk element zijn van het mandaat van het netwerk voor samenwerking op asielgebied. De samenwerking op dit gebied zou in de eerste plaats moeten zijn gericht op de invoering van een gemakkelijk toegankelijk gemeenschappelijk toegangspunt tot bestaande informatie. Daartoe zou een "gemeenschappelijk portaal" kunnen worden gecreëerd dat de autoriteiten van de lidstaten via één centraal contactpunt toegang geeft tot alle officiële databases met informatie over de landen van herkomst, de wetgeving van de lidstaten, relevante communautaire en nationale wetgeving en jurisprudentie, en tot andere officiële informatiebronnen. Een "gemeenschappelijk portaal" zou een nuttig extra hulpmiddel zijn, in het bijzonder voor lidstaten waar de informatiebronnen minder goed ontwikkeld zijn.
14. De Commissie zou bovendien richtsnoeren inzake de productie van informatie over de landen van herkomst kunnen voorstellen, waarvoor zij te rade zou kunnen gaan bij de groep van deskundigen op asielgebied, Eurasil. Wanneer de lidstaten deze richtsnoeren op hun eigen informatie over de landen van herkomst zouden toepassen, zou dit de eerste stap zijn op de weg naar de langeretermijndoelstelling van een geharmoniseerd gebruik van deze informatie overeenkomstig de doelstellingen van het Haags programma. Op langere termijn moet worden gedacht aan de ontwikkeling van een op gemeenschappelijke beginselen gebaseerde volwaardige EU-database met informatie over de landen van herkomst. De activiteiten die bedoeld zijn om tot een gemeenschappelijke aanpak van deze informatie te komen, zijn uitvoerig omschreven in bijlage C en worden hieronder kort samengevat:

De drie belangrijkste doelstellingen van de samenwerking op het stuk van de informatie over de landen van herkomst zouden op korte tot middellange termijn moeten zijn:

- **de vaststelling van gemeenschappelijke richtsnoeren inzake de productie van informatie over de landen van herkomst;**
- **de invoering van een "gemeenschappelijk portaal" dat toegang geeft tot de databases van de lidstaten die informatie bevatten over de landen van herkomst en tot andere relevante informatie;**
- **het vinden van een pragmatische oplossing voor de vertaalproblemen waarmee de lidstaten zullen worden geconfronteerd bij de behandeling van uit verschillende bronnen afkomstige informatie over de landen van herkomst.**

De resultaten van deze activiteiten zouden op langere termijn moeten leiden tot de ontwikkeling van een Europese database met informatie over de landen van herkomst.

15. De Commissie zal daarnaast (hoewel het om een inhoudelijk verschillende activiteit gaat) van start gaan met de werkzaamheden die noodzakelijk zijn voor het opstellen van de in artikel 29 van de richtlijn asielprocedures bedoelde gemeenschappelijke minimumlijst van veilige landen van herkomst. Bij het opstellen van deze lijst zal de Commissie gebruik maken van de informatie die door haar eigen delegaties in derde landen wordt verstrekt, alsmede van de door de diplomatieke vertegenwoordigingen van de lidstaten opgestelde verslagen. Een intensievere samenwerking en coördinatie

tussen de lidstaten en de Commissie op dit gebied is van essentieel belang en zal bijdragen tot de nauwkeurigheid, de coherentie en de betrouwbaarheid van de informatie.

3.3. Bijzondere druk

16. Hoe middelen kunnen worden gebundeld en kan worden voorkomen dat enkele lidstaten een onevenredig zware asiellast moeten dragen, is niet alleen uit technisch oogpunt een probleem, maar het gaat ook om een kwestie die politiek gevoelig ligt. Hoewel de lidstaten overeenkomstig de richtlijn over tijdelijke bescherming⁵ in geval van massale toestroom van ontheemden blijf moeten geven van solidariteit, bieden de in genoemde richtlijn vastgelegde specifieke verplichtingen geen passende oplossing voor het soort bijzondere druk op asiendiensten en opvangfaciliteiten die door de lidstaten het vaakst wordt ondervonden. Die druk ontstaat wanneer verscheidene honderden personen van verschillende nationaliteit op bepaalde plaatsen aan de buitengrens van de EU aankomen en om uiteenlopende redenen om toegang tot de Unie, en in sommige gevallen om bescherming, verzoeken. In andere gevallen is de druk van structurele aard, namelijk wanneer individuele lidstaten worden geconfronteerd met een snelle toename van het aantal asielaanvragen, hetgeen implicaties heeft voor de middelen, het risico van vertragingen bij de behandeling van de aanvragen inhoudt en problemen op het gebied van de beschikbaarheid van passende opvangfaciliteiten kan geven.
17. De behoefte aan internationale bescherming van individuele personen is slechts een van de talrijke factoren die leiden tot situaties waarin sprake is van bijzondere druk. De EU moet antwoorden op deze uitdaging vinden door een beter beheer van de migratiestromen, een betere interne coördinatie bij de aanpak van illegale immigratie en het verlenen van bijstand aan derde landen, waarbij, waar nodig, in het kader van een volwaardig partnerschap bestaande communautaire middelen worden gebruikt om hun capaciteit op het terrein van migratiebeheer en bescherming van vluchtelingen te verbeteren. Deze aspecten van het communautaire migratiebeleid worden niet in deze mededeling behandeld. Zowel in deze mededeling als in de in bijlage D omschreven acties ligt het accent op de wijze waarop de lidstaten, wanneer zij worden geconfronteerd met de uitdagingen die het gevolg zijn van situaties waarin sprake is van bijzondere druk, kunnen worden ondersteund bij hun inspanningen om te voldoen aan de verplichtingen die voortvloeien uit de maatregelen van de eerste fase van het gemeenschappelijk Europees asielstelsel.
18. De toepassing van de wetgeving van de eerste fase en de aanvang van de praktische samenwerking zou het de lidstaten, door de verbetering van de efficiëntie, mogelijk moeten maken beter te reageren op situaties waarin sprake is van bijzondere druk. Instrumenten om in te spelen op duidelijke behoeften bestaan reeds in het kader van de communautaire financiële programma's en daarnaast is in de lidstaten zelf een rijke verscheidenheid van deskundigheid en ervaring aanwezig. De uitdaging voor de EU is hoe deze instrumenten kunnen worden veranderd in een snel en betrouwbaar

⁵ Richtlijn 2001/55/EG van de Raad van 20 juli 2001 betreffende minimumnormen voor het verlenen van tijdelijke bescherming in geval van massale toestroom van ontheemden en maatregelen ter bevordering van een evenwicht tussen de inspanning van de lidstaten voor de opvang en het dragen van de consequenties van de opvang van deze personen (PB L 202 van 7.8.2001, blz. 12).

mechanisme om de lidstaten te helpen het hoofd te bieden aan situaties van bijzondere druk, zodat de toepassing van het gemeenschappelijk Europees asielstelsel niet in gevaar komt. Daartoe zullen de lidstaten moeten samenwerken, zodat de middelen gezamenlijk kunnen worden gebruikt en oplossingen kunnen worden gevonden. Een van de kerntaken van het netwerk voor samenwerking op asielgebied zou erin kunnen bestaan de uitwisseling van gespecialiseerde kennis te bevorderen teneinde gezamenlijk het hoofd te kunnen bieden aan de uitdagingen waarmee de lidstaten in geval van situaties van bijzondere druk worden geconfronteerd, echter zonder dat wordt getornd aan de individuele verplichtingen van de lidstaten tot het bieden van bescherming.

19. De Commissie beperkt zich niet tot de in bijlage D opgenomen aanbeveling om praktische maatregelen te nemen, maar is voornemens daarnaast wijzigingen van het Europees Vluchtelingenfonds⁶ (EVF) voor te stellen, teneinde de lidstaten snel en met een minimum aan bureaucratische formaliteiten toegang te geven tot financiële middelen wanneer zij het hoofd moeten bieden aan de gevolgen van een plotse toestroom van grote aantallen personen die eventueel internationale bescherming nodig hebben. De Commissie is ook voornemens te zorgen voor de vereenvoudiging van de procedure die het mogelijk moet maken sneller toegang te krijgen tot de financiële middelen voor de in het ARGO-programma⁷ bedoelde urgente maatregelen. Ook de eerste evaluatie van de "Dublin"-verordening⁸ in 2006 zal een nuttig uitgangspunt bieden om na te gaan hoe de verordening in bepaalde situaties kan worden aangepast, teneinde ervoor te zorgen dat de lidstaten niet overmatig worden benadeeld door hun geografische ligging. De door de Commissie aanbevolen maatregelen zijn uitvoerig omschreven in bijlage D en worden hieronder kort samengevat:

Maatregelen om het hoofd te bieden aan situaties waarin sprake is van bijzondere druk:

- **wijziging van het Europees Vluchtelingenfonds, zodat lidstaten snel en met een minimum aan bureaucratische formaliteiten kunnen beschikken over financiële middelen voor noodmaatregelen;**
- **vereenvoudiging van de procedure om sneller toegang te krijgen tot de financiële middelen voor de in het ARGO-programma bedoelde urgente maatregelen;**
- **samenstelling van teams van deskundigen voor het behandelen van problemen op het gebied van opvang en behandeling van asielaanvragen in geval van een plotse toestroom van grote aantallen personen aan de buitengrens van de EU.**

Tot de mogelijkheden op langere termijn behoren een uitvoerige evaluatie van situaties van bijzondere druk die zich in het verleden hebben voorgedaan en het opzetten van een netwerk van voor informatie verantwoordelijke functionarissen van de lidstaten in

⁶ Beschikking (2004/904/EG) van de Raad van 2 december 2004 tot instelling van het Europees Vluchtelingenfonds voor de periode 2005-2010 (PB L 381 van 28.12.2004, blz. 52).

⁷ Beschikking (2004/867/EG) van de Raad van 13 december 2004 tot wijziging van Beschikking 2002/483/EG tot vaststelling van een actieprogramma voor administratieve samenwerking op het gebied van buitengrenzen, visa, asiel en immigratie (ARGO-programma) (PB L 371 van 18.12.2004).

⁸ Verordening (EG) nr. 343/2003 van de Raad van 18 februari 2003 tot vaststelling van de criteria en instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een asielverzoek dat door een onderdaan van een derde land bij een van de lidstaten wordt ingediend (PB L 50 van 25.2.2003).

3.4. Opleiding

20. De opleiding van het personeel van asiendiensten blijft van essentieel belang voor de toepassing van het gemeenschappelijk Europees asielstelsel. De goedkeuring van de basisbeginselen van beproefde methoden voor bestuurlijke handelingen, zoals het persoonlijke onderhoud en het geven van beslissingen, zou een stevige basis bieden voor het uitwerken van een Europees programma, dat op zijn beurt zou leiden tot een grotere convergentie van de in de praktijk gehanteerde werkwijzen en administratieve methoden. In de bijlagen maken opleidingskwesities deel uit van elke reeks maatregelen die moet leiden tot de verwezenlijking van de Haagse doelstellingen.

4. EEN EUROPEES BUREAU VOOR ONDERSTEUNING BIJ ALLE VORMEN VAN SAMENWERKING TUSSEN DE LIDSTATEN DIE TE MAKEN HEBBEN MET HET GEMEENSCHAPPELIJKE EUROPEES ASIELSTELSEL

21. Overeenkomstig het Haags programma moeten de structuren die betrokken zijn bij de praktische samenwerking op basis van een evaluatie worden omgevormd tot een Europees Bureau voor ondersteuning bij alle vormen van samenwerking tussen de lidstaten die te maken hebben met het gemeenschappelijk Europees asielstelsel. Naarmate de praktische samenwerking uitbreiding neemt, zal de coördinatie van een reeks relevante activiteiten een grotere inspanning en een sterkere participatie vragen om de asielautoriteiten van de lidstaten de nodige steun te kunnen verstrekken. Deze vraag zou de capaciteit van het toekomstige netwerk voor samenwerking op asielgebied kunnen overschrijden. Er zullen ook werkzaamheden vereist zijn voor het up-to-date houden van informatie, de actualisering van bronnen en documentverwijzingen en de herziening van de toepasselijke richtsnoeren. Dit geldt in het bijzonder voor het "gemeenschappelijk portaal" voor informatie over de landen van herkomst en de latere ontwikkeling daarvan tot een Europese database met informatie over de landen van herkomst. In het begin kunnen deze activiteiten in het takenpakket van het netwerk worden opgenomen, maar de samenwerkingsactiviteiten zullen snel zo omvangrijk worden dat een meer gestructureerde deconcentratie van technische taken nodig wordt.
22. De Commissie zal aan het einde van de eerste activiteitenfase (begin 2008) verslag uitbrengen over de voortgang die is geboekt. In het voortgangsverslag van de Commissie moet een beoordeling van de financieringsmogelijkheden worden opgenomen en moet worden vermeld of het netwerk voor samenwerking op asielgebied verder moet worden ontwikkeld, teneinde de verzamelde deskundigheid en informatie op adequate wijze in stand te houden en de voorspelbaarheid, samenhang en continuïteit van de aan de lidstaten verleende diensten te garanderen. Op grond van deze evaluatie zal worden onderzocht of een Europees Bureau voor ondersteuning bij alle vormen van samenwerking tussen de lidstaten haalbaar is nadat een gemeenschappelijke asielprocedure zoals bedoeld in het Haags programma is vastgesteld.

23. In deze fase kan voor het Europees Bureau voor ondersteuning een technisch ondersteunende functie voor het beheer van het "gemeenschappelijk portaal" en van de Europese database met informatie over de landen van herkomst worden overwogen. Het Bureau zou ook opleiding kunnen verschaffen over alle aspecten die samenhangen met de toepassing van het gemeenschappelijk Europees asielstelsel. Het zou ook zorgen voor de coördinatie van de reacties op situaties waarin sprake is van bijzondere druk. Bij de vaststelling van de toekomstige taken van het Bureau moet ook rekening worden gehouden met de studies betreffende de gezamenlijke behandeling van asielaanvragen binnen de Unie, waarmee de Commissie in het kader van het Haags programma werd belast. De relatie tussen het toekomstige Europese Bureau voor ondersteuning en elke activiteit van de EU wat de gezamenlijke behandeling van asielaanvragen betreft, zal duidelijk van het grootste belang zijn voor de voltooiing van het gemeenschappelijk Europees asielstelsel. De oprichting van het Europees Bureau voor ondersteuning zou ook nuttig kunnen blijken voor de werkzaamheden die op migratie- en integratiegebied worden verricht. Er zullen door de Commissie beleidsrichtsnoeren betreffende het werkterrein en de aard van het Bureau voor ondersteuning worden vastgesteld in het licht van het nagestreefde doel, de verwezenlijking van een gemeenschappelijk Europees asielstelsel.

5. TOEWIJZING VAN COMMUNAUTAIRE MIDDELEN

24. Bij de aanvang van de praktische samenwerking zullen de lidstaten ertoe worden aangemoedigd samen met andere lidstaten die dezelfde opvattingen delen dan wel afzonderlijk projecten in te dienen die aan de 25 ten goede komen en bijdragen tot de verwezenlijking van de Haagse doelstellingen. Het in deze mededeling voorgestelde activiteitenprogramma moet worden ondersteund en het blijvende karakter ervan moet worden gegarandeerd. Het is evenwel duidelijk dat de bestaande financieringsmogelijkheden, via het ARGO-programma en de communautaire acties van het Europees Vluchtelingenfonds, niet de flexibiliteit of de extra financiële middelen bieden die nodig zijn om het in het Haags programma verstrekte ambitieuze mandaat te vervullen. De Commissie is daarom voornemens voorstellen tot wijziging van het Europees Vluchtelingenfonds en het ARGO-programma in te dienen, teneinde te garanderen dat steun kan worden verleend voor de verwezenlijking van de prioritaire Haagse doelstellingen. De belangrijkste punten van de wijzigingsvoorstellen die begin 2006 zullen worden ingediend, worden hierna kort samengevat:

- **Het EVF moet worden gewijzigd teneinde meer financiële middelen voor praktische samenwerking via *communautaire acties* vrij te maken.**

25. Teneinde de werkzaamheden ter verwezenlijking van het Haags programma financieel te onderbouwen, moet ervoor worden gezorgd dat in de desbetreffende werkprogramma's rekening wordt gehouden met de voorgenomen samenwerking en dat via de communautaire financieringsinstrumenten over voldoende financiële middelen kan worden beschikt.

26. Bij de besprekingen over het voorgestelde kaderprogramma "*Solidariteit en beheer van migratiestromen*"⁹, dat ten doel heeft de ongelijke verdeling van de lasten weg te werken die voor de lidstaten de komende acht jaar voortvloeien uit de invoering van een gemeenschappelijk asiel- en migratiebeleid, moet rekening worden gehouden met de doelstellingen van het Haags programma en met het feit dat de duurzaamheid van het beheer van een volwaardig gemeenschappelijk Europees asielstelsel dient te worden gewaarborgd.

6. CONCLUSIE

27. In het Haags programma is als uiterste termijn voor de invoering van een gemeenschappelijke asielprocedure 2010 vastgesteld. Een correcte tenuitvoerlegging van de rechtsinstrumenten van de eerste fase is daarvoor een absolute voorwaarde. De praktische samenwerking ter ondersteuning van die doelstelling zal ook resulteren in een horizontale harmonisatie, die dankzij de coherentie op administratief gebied en de uitwisseling van deskundigheid, middelen en kennis zal leiden tot de ontwikkeling en versterking van een gemeenschappelijke aanpak. Dankzij de praktische samenwerking zal het gezamenlijke asielbeleid, met de kwaliteitsverbetering die dat ten gevolge heeft, een dagelijkse realiteit worden en niet enkel een na te streven wetgevingsdoelstelling blijven.

⁹ Mededeling van de Commissie tot vaststelling van een kaderprogramma voor solidariteit en beheer van de migratiestromen voor de periode 2007-2013 (COM(2005) 123 definitief).