

Vergaderjaar 2015–2016

**22 112**

## **Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie**

**Nr. 2148**

### **BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 3 juni 2016

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij drie fiches, die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

Fiche 1: Mededeling Gedwongen ontheemding en ontwikkeling

Fiche 2: Richtlijnvoorstel omzetting sociale partnersovereenkomst implementatie ILO Verdrag nr. 188 betreffende werk in de visserijsector (Kamerstuk 22 112, nr. 2149)

Fiche 3: Mededeling geïntegreerd EU-beleid Noordpoolgebied (Kamerstuk 22 112, nr. 2150)

De Minister van Buitenlandse Zaken,  
A.G. Koenders

**1. Algemene gegevens**

*a) Titel voorstel*

Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's: Waardig leven: van afhankelijkheid van steun tot zelfredzaamheid. Gedwongen ontheemding en ontwikkeling

*b) Datum ontvangst Commissiedocument*

26 april 2016

*c) Nr. Commissiedocument*

COM(2016)234

*d) EUR-Lex*

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:52016DC0234>

*e) Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board*

Niet van toepassing

*f) Behandelingstraject Raad*

Raad Buitenlandse Zaken Ontwikkelingssamenwerking

*g) Eerstverantwoordelijk ministerie*

Ministerie van Buitenlandse Zaken

**2. Essentie voorstel**

Gedwongen ontheemding is een langdurig en ingewikkeld probleem. Door de gecombineerde effecten van toegenomen conflicten, geweld, klimaatverandering, milieu en natuurrampen verlaten miljoenen mensen hun huis, op zoek naar bescherming en een waardig leven. Wereldwijd gaat het om 60 miljoen mensen. Vluchtelingen zijn gemiddeld 25 jaar ontheemd. Zij worden ondersteund via noodhulp, maar zijn vaak uitgesloten van ontwikkelingsprogramma's en toegang tot de arbeidsmarkt of onderwijs. Zo wordt hun potentieel om bij te dragen aan economie en maatschappij van gastlanden onvoldoende benut en hulpafhankelijkheid in stand gehouden.

In deze mededeling stelt de Commissie een beleidskader voor dat is gericht op het aanpakken van langdurig gedwongen ontheemding door het bevorderen van zelfredzaamheid van ontheemden, middels gecombineerde inzet van noodhulp en ontwikkelingssamenwerking. Het voorstel brengt bestaand EU beleid en instrumentarium samen in een nieuwe aanpak ter ondersteuning van vluchtelingen, in eigen land ontheemde personen (IDP's) en gastgemeenschappen in derde landen. Uitgangspunten voor de nieuwe benadering zijn: 1) een sterkere samenhang tussen humanitair en ontwikkelingsbeleid; 2) strategisch engagement met partners, waaronder de private sector; en 3) sectorale focus via betere toegang tot onderwijs, de arbeidsmarkt en basisvoorzieningen.

In de mededeling stelt de Commissie ook een aantal acties voor om de Europese respons te versterken en via kwalitatief onderwijs, toegang tot economische kansen en sociale bescherming de weerbaarheid en zelfredzaamheid te vergroten. Deze gaan bijvoorbeeld over het gezamenlijk opstellen van strategieën en analyses onder meer door de EU-systemen voor vroegtijdige waarschuwing voor conflicten en voor humanitaire kwesties op elkaar af te stemmen, maar ook over het

ondersteunen van gastregeringen bij de opstelling van wetgeving die ontheemden toegang geeft tot de officiële arbeidsmarkt en fatsoenlijk werk en hen beschermt tegen arbeidsuitbuiting.

### **3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel**

#### *a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein*

Vluchtelingen en ontheemden zoeken veelal bescherming in de eerste veilige plaats of in het eerste veilige land dat ze tegenkomen op hun vlucht. De opvangcapaciteit en kwaliteit daarvan staan echter wereldwijd onder druk o.a. vanwege een tekort aan middelen. Met humanitaire hulp tracht Nederland acute noden te lenigen.

Het kabinet zet daarom in op een structurelere opvang in veilige en adequaat toegeruste gastgemeenschappen. Een uitzichtloos verblijf in opvangkampen en geïmproviseerde verblijven moet worden voorkomen. Belangrijk is hierbij het bieden van toekomstperspectieven voor zowel ontheemden als gastgemeenschappen door verbeterde toegang tot onderwijs, de arbeidsmarkt en basisvoorzieningen. Het opzetten van dergelijke semi-permanente faciliteiten is noodzakelijk en is tegelijkertijd complex in de praktische uitvoering en ligt gevoelig bij gastlanden omdat opvang van vluchtelingen tijdelijk moet blijven. Het zal daarom aanzienlijke inspanningen vergen en medewerking van de derde landen in kwestie. Dit zijn omstandigheden die de EU en de lidstaten kunnen creëren in partnerschap met opvanglanden, door steun en directe economische investeringen in infrastructuur en bedrijven. Bij het steunen van gastgemeenschappen in derde landen kan worden aangesloten bij wat de regio zelf al doet, want opvang in de regio vindt nu al op grote schaal plaats. Hiertoe streeft Nederland naar een geïntegreerde inzet van de humanitaire hulp, ontwikkelingssamenwerking, economische betrekkingen, politieke samenwerking, veiligheid en mensenrechten. Deze aanpak wordt bovendien bevorderd door een versterkte inzet op vrede, veiligheid en rechtsstatelijkheid om nieuwe humanitaire crises te voorkomen en repatriëring op den duur mogelijk te maken.

In lijn met deze inzet maakt Nederland zich ook in internationale fora sterk voor een geïntegreerde aanpak van humanitaire hulp en ontwikkelingssamenwerking, het vergroten van de efficiëntie en effectiviteit van hulp, het stimuleren van innovatieve financiering, en het betrekken van de private sector. Het kabinet acht het daarbij van belang dat versterkte migratiesamenwerking met derde landen integraal onderdeel uitmaakt van het externe beleid van de Unie. Een duurzame aanpak van de migratieproblematiek kan niet tot stand komen zonder de koppeling van de instrumenten van de interne en externe dimensie van het Europees beleid. Het gehele instrumentarium dat de EU ten dienste staat, moet worden ingezet.

#### *b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel*

Het kabinet verwelkomt de mededeling die een brede en duurzame aanpak van de wereldwijde vluchtelingenstromen voorstelt door de weerbaarheid en zelfredzaamheid van ontheemden te vergroten en de negatieve impact op gastgemeenschappen te beperken. De Kamer heeft al een eerste appreciatie ontvangen in de aanvullende geannoteerde agenda van de Raad Buitenlandse Zaken Ontwikkelingssamenwerking van 12 mei.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Kamerstuk 21 501-04 nr. 186

Het probleem van gedwongen ontheemding is langdurig en mondiaal. Het kabinet vindt het dan ook wenselijk dat de Europese Commissie haar externe beleid versterkt met deze Mededeling en zich toelegt op een efficiëntere aanpak door geïntegreerde EU inzet op het terrein van politieke samenwerking, conflictpreventie, ontwikkeling, mensenrechten en humanitaire hulp samen te brengen. Het is goed dat de Commissie daartoe ook concrete acties voorstelt. Het kabinet verwelkomt in het bijzonder de voorstellen voor geleidelijke integratie van ontheemden in het sociale en economische leven van de gemeenschap en de betere betrokkenheid van de private sector.

Het kabinet onderschrijft de uitgangspunten van de nieuwe benadering. In lijn met het kabinetsbeleid bouwt de Mededeling voort op het versterken van partnerschappen met (opvang)landen en erkent de noodzaak voor voorspelbare en flexibelere financiering. Het nieuwe beleid moet versnippering en overlap in de Europese respons tegengaan en schaalvoordelen beter benutten. Het kabinet acht het van belang dat de EU-inzet op deze manier coherenter en daardoor effectiever wordt.

#### *c) Eerste inschatting van krachtenveld*

De Raad Buitenlandse Zaken Ontwikkelingssamenwerking van 12 mei jl. verwelkomde de Mededeling inzake gedwongen ontheemding en ontwikkeling. Onder lidstaten is brede steun voor de voorgestelde integrale aanpak die lange- en korte termijn interventies nadrukkelijker aan elkaar verbindt en zo een duurzamere aanpak van de vluchtelingen-crisis beoogt. In de Raadsconclusies roept de Raad de EU en lidstaten op om de nodige stappen te zetten voor de uitvoering, een tijdspad vast te stellen en de verwachte resultaten te identificeren. De Raad verzoekt de Commissie en EDEO om regelmatig te rapporteren over de voortgang.

### **4. Grondhouding ten aanzien van bevoegdheid, subsidiariteit, proportionaliteit, financiële gevolgen en gevolgen op het gebied van regeldruk en administratieve lasten**

#### *a) Bevoegdheid*

De grondhouding ten aanzien van bevoegdheid is positief. Op het terrein van ontwikkelingssamenwerking en humanitaire hulp is de EU bevoegd op te treden (artikel 4, lid 4 VWEU). De uitoefening van de EU-bevoegdheid laat de bevoegdheid van de lidstaten op dit gebied onverlet.

#### *b) Subsidiariteit*

De grondhouding ten aanzien van de subsidiariteit is positief. De EU als geheel heeft een grotere slagkracht en een breder instrumentarium ter beschikking dan de lidstaten afzonderlijk. Bovendien gaat het om bestaand EU-beleid waar de commissie al de beleidsbevoegdheid op heeft.

#### *c) Proportionaliteit*

De grondhouding ten aanzien van de proportionaliteit is positief. Het is noodzakelijk dat de Europese Commissie kijkt hoe haar beleid meer doelmatig en effectief vorm kan krijgen en daarop acties formuleert. Het kabinet acht het passend dat de Europese Commissie in deze Mededeling een betere samenhang voorstelt tussen verschillende instrumenten van de EU, betere samenwerking met lidstaten bepleit en betere aansluiting zoekt bij uitvoeringspartners.

*d) Financiële gevolgen*

Er zijn geen directe financiële consequenties aan het nieuwe beleid verbonden. Het gaat om een betere inzet van bestaande financieringsinstrumenten.

*e) Gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten*

Geen.