

Vergaderjaar 2012–2013

**22 112**

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

**33 528**

## **EU-voorstel: Verordening tot oprichting van een Europees vrijwilligerskorps voor humanitaire hulpverlening COM(2012) 514**

**FU<sup>1</sup>**

### **BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BUITENLANDSE ZAKEN**

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 november 2012

Overeenkomstig de bestaande afspraken heb ik de eer u hierbij zes fiches aan te bieden die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

Fiche 1: Verordening Europees vrijwilligerskorps voor humanitaire hulpverlening

Fiche 2: Mededeling aanboren van het potentieel van cloud computing in Europa

Fiche 3: Mededeling steun aan de culturele en creatieve sector

Fiche 4: Mededeling en verordeningen medische hulpmiddelen en in-vitro diagnostiek

Fiche 5: Verordening openbaarmaking begunstigen Gemeenschappelijk Landbouwbeleid, EL&I 551

Fiche 6: Mededeling extern EU luchtvaartbeleid

De staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,  
B. Knapen

<sup>1</sup> De letters FU hebben alleen betrekking op 22 112.

# **Fiche 1: Verordening Europees vrijwilligerskorps voor humanitaire hulpverlening**

## **1. Algemene gegevens**

### *Titel voorstel*

Verordening van het Europees Parlement en de Raad tot oprichting van een Europees vrijwilligerskorps voor humanitaire hulpverlening «EU Aid Volunteers».

### *Datum Commissiedocument*

19 september 2012

### *Nr. Commissiedocument*

COM(2012) 514

### *Prelex*

[http://ec.europa.eu/prelex/detail\\_dossier\\_real.cfm?CL=nl&DosId=201970](http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=201970)

### *Nr. Impact Assessment Commissie en Opinie Impact Assessment Board*

Impact Assessment: SWD (2012) 265 Opinie: Ares (2012) 688554–08/06/2012

SWD\_2012\_266\_NL\_DOCUMENTDETRAVAIL\_f.pdf

SWD\_2012\_265\_EN\_DOCUMENTDETRAVAIL\_f.pdf

Opinion Impact Assessment sec\_2012\_0524\_en.pdf

### *Behandelingstraject Raad*

Behandeling in Raad Buitenlandse Zaken.

Aan het voorstel liggen de Raadsconclusies d.d. 17 mei 2011 m.b.t.

Mededeling «Hoe uitdrukking te geven aan de solidariteit van EU burgers door vrijwilligers: Eerste reflecties op een Europees Vrijwilligerskorps voor Humanitaire hulp» (COM (2010)683) ten grondslag <sup>2</sup>.

### *Eerstverantwoordelijk ministerie*

Ministerie van Buitenlandse Zaken

### *Rechtsbasis, besluitvormingsprocedure Raad, rol Europees Parlement, gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen*

#### *a) Rechtsbasis*

Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (Verdrag van Lissabon), artikel 214 lid 5.

#### *b) Besluitvormingsprocedure en rol Europees Parlement*

Gewone wetgevingsprocedure (gekwalificeerde meerderheid in de Raad, medebeslissing Europees Parlement).

#### *c) Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen*

De Commissie stelt voor via gedelegeerde handelingen de indicatoren te wijzigen om de operationele doelstellingen van het Europees vrijwilligerskorps te meten. Tevens wil de Commissie gedelegeerde handelingen voor normen inzake de identificatie, selectie en opleiding van kandidaat-vrijwilligers die kunnen worden ingezet bij humanitaire hulpoperaties en het beheer en de inzet van het Europees Vrijwilligerskorps voor humanitaire hulpverlening in derde landen. De bevoegdheid om gedelegeerde

<sup>2</sup> Fiche COM (2010) 683

handelingen vast te stellen wordt aan de Commissie toegekend voor een periode van zeven jaar. De Commissie stelt voor (met bijstand van een comité) uitvoeringshandelingen vast te stellen voor de werking en de voorschriften voor het jaarlijks werkprogramma, het certificeringsmechanisme, het opleidingsprogramma en de procedure voor de beoordeling van de gereedheid van de kandidaat-vrijwilligers.

## **2. Samenvatting BNC-fiche**

### *• Korte inhoud voorstel*

Oprichting van een doeltreffend en zichtbaar Europees vrijwilligerskorps voor humanitaire hulpverlening om uitdrukking te geven aan humanitaire waarden van de Unie en haar solidariteit met mensen in nood. Doel van het voorstel is een kader te creëren voor gemeenschappelijke bijdragen van Europese vrijwilligers aan humanitaire hulpacties van de Unie. Voor periode 2014 t/m 2020 wordt gerekend met inzet van totaal circa 10.000 vrijwilligers, met totaal budget van EUR 239,1 miljoen.

### *• Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel*

Op grond van artikel 214 lid 5 VWEU is de EU hiertoe bevoegd. Er is sprake van gedeelde bevoegdheid. De vraag naar subsidiariteit is niet aan de orde. Proportionaliteit is negatief.

### *• Implicaties/risico's/kansen*

Kan potentieel bijdragen aan verbetering van de EU humanitaire rampenrespons. Daarnaast biedt het mogelijkheden voor vooral jongeren om werkervaring op te doen en zich daardoor beter te positioneren op de arbeidsmarkt.

Risico's zijn onvoldoende humanitaire focus, (gedeeltelijke) overlapping met andere vrijwilligers-initiatieven, optuigen zware beheersstructuur, kosteninefficiëntie en onvoldoende professionaliteit en veiligheid van vrijwilligers.

### *• Nederlandse positie*

Nederland is voorstander van een lichte structuur (optie 1) om de kosten beperkt te houden en is niet voor de uitgebreide optie (optie 3) die de Commissie voorstelt. Het budget dient verlaagd te worden en mag niet leiden tot additionele afdrachten door de Lidstaten. De tekst van het voorstel dient te worden aangepast om bovengenoemde risico's voldoende af te dekken.

## **3. Samenvatting voorstel**

### *Inhoud voorstel*

Het Verdrag van Lissabon verwijst specifiek naar de oprichting van een Europees Vrijwilligerskorps voor Humanitaire Hulpverlening. Het voorstel draagt bij aan doelstellingen van de Unie met betrekking tot humanitaire hulp: het redden van levens, het voorkomen en verlichten van menselijk lijden en het bewaren van de menselijke waardigheid. Het voorstel versterkt de zichtbaarheid van Europese humanitaire hulp, de voordelen voor de begunstigde bevolkingsgroepen in derde landen en de arbeidskansen van de vrijwilligers. Op die wijze wordt volgens de Commissie ook bijgedragen aan de doelstellingen van Europa 2020 (slimme, duurzame en inclusieve groei).

In het Commissievoorstel worden drie opties uitgewerkt, variërend van een lichte structuur (optie 1) tot een zeer uitgebreide structuur.

- Optie 1 omvat de verantwoordelijkheid van de Europese Commissie voor 1) ontwikkeling van normen voor identificatie, selectie en opleiding van vrijwilligers, 2) ontwikkeling van certificeringsmechanismen voor organisaties die vrijwilligers uitzenden.
- Optie 2 omvat de verantwoordelijkheid van de Europese Commissie voor 1) ontwikkeling van normen voor identificatie, selectie en opleiding van vrijwilligers, 2) ontwikkeling van certificeringsmechanismen voor organisaties die vrijwilligers uitzenden, 3) steun voor de opleiding van Europese humanitaire vrijwilligers, 4) opzet van een Europees register van gekwalificeerde vrijwilligers, 5) ontwikkeling van normen en een certificeringsmechanisme voor de organisaties waarnaar vrijwilligers worden uitgezonden.
- Optie 3 omvat de verantwoordelijkheid van de Europese Commissie voor 1) ontwikkeling van normen voor identificatie, selectie en opleiding van vrijwilligers, 2) ontwikkeling van certificeringsmechanismen voor organisaties die vrijwilligers uitzenden, 3) steun voor de opleiding van Europese humanitaire vrijwilligers, 4) opzet van een Europees register van gekwalificeerde vrijwilligers, 5) ontwikkeling van normen en een certificeringsmechanisme voor de organisaties waarnaar vrijwilligers worden uitgezonden, 6) steun voor de inzet van Europese vrijwilligers, 7) capaciteitsopbouw voor de ontvangende organisaties in derde landen en 8) oprichting van een EU-netwerk van humanitaire vrijwilligers en toepassing van standaarden voor vrijwilligerswerk, voor opzet van een register en netwerk van vrijwilligers, voor een certificatiemechanisme voor uitzendende organisaties.

De Commissie is voorstander van optie 3. Deze optie zou worden uitgevoerd in samenwerking met (door de Commissie gecertificeerde) humanitaire hulporganisaties, die de vrijwilligers zouden identificeren, selecteren en uitzenden.

#### *Impact Assessment Commissie*

Volgens de impact assessment kunnen humanitaire hulp en het Europees vrijwilligerskorps voor humanitaire hulpverlening rekenen op steun van meerderheid Europese burgers. De Impact Assessment Commissie is van mening dat de complementariteit en coördinatie van het Europees vrijwilligerskorps explicieter naar voren moeten komen, dat de diverse opties voor de opzet van het Europees vrijwilligerskorps beter gedefinieerd moeten worden, dat de kosten ervan voor alle betrokken partijen helder moeten zijn, dat kosteneffectiviteit beter geanalyseerd dient te worden en dat rekening gehouden dient te worden met de resultaten van de nog lopende testprojecten.

#### **4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel**

##### *a) Bevoegdheid:*

Op grond van artikel 214 lid 5 VWEU heeft de EU de bevoegdheid om een Europees vrijwilligerskorps op te richten. Nederland kan zich vinden in de gekozen rechtsgrondslag. Op grond van artikel 4, lid 4 hebben de EU en de lidstaten een gedeelde bevoegdheid op het terrein van humanitaire hulp. De uitoefening van de bevoegdheid van de Unie belet de lidstaten niet hun eigen bevoegdheid uit te oefenen.

*b) Subsidiariteit:*

*niet van toepassing.* Aangezien de oprichting van het vrijwilligerskorps verplicht gesteld wordt in artikel 214, lid 5 VWEU is de vraag naar de subsidiariteit hier niet aan de orde.

*Proportionaliteit:*

Negatief: Nederland acht de door de Commissie gekozen voorkeur (optie 3) te zwaar, zowel wat betreft de structuur als het budget.

*c) Nederlands oordeel over de voorstellen op het gebied van gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen*

Nederland kan zich vinden in de voorstellen voor gedelegeerde handelingen en uitvoeringshandelingen. De gekozen procedure is in overeenstemming met de regels en afspraken inzake delegatie en uitvoering.

**5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten**

*a) Consequenties EU-begroting*

De Commissie stelt voor om voor de uitvoering van deze verordening EUR 239,1 miljoen te programmeren binnen het EU-budget voor extern beleid voor de periode 2014 t/m 2020 (het bedrag per jaar loopt op van 21 miljoen euro in 2014 tot 51 miljoen in 2020).

Nederlandse inzet is dat de beleids- en beheersstructuur van het EU vrijwilligerskorps zo bescheiden mogelijk blijft, ook om het budget zo laag mogelijk te houden. Nederland zal pleiten voor verlaging van het budget en is van mening dat de kosten opgevangen dienen te worden binnen het EU-budget voor humanitaire hulp, zodat additionele afdrachten aan de EU vermeden worden. Het Europees vrijwilligerskorps maakt voor wat betreft de financiële aspecten integraal onderdeel uit van de onderhandelingen over het Meerjarig Financieel Kader (MFK) 2014–2020. Nederland hecht eraan dat besprekingen over het vrijwilligerskorps niet vooruitlopen op de integrale besluitvorming betreffende het MFK. De beleidsmatige inzet van Nederland bij de vormgeving van het programma zal ondersteunend moeten zijn aan de Nederlandse inzet in de MFK-onderhandelingen, te weten een substantiële vermindering van de Nederlandse afdrachten aan de EU en een hervormde begroting die is toegespitst op de prioriteiten van dit decennium. Binnen dit kader blijft vanzelfsprekend de ruimte bestaan om op de inhoud actief in te spelen op het verloop van de onderhandelingen.

*b) Financiële consequenties (incl. personele voor rijksoverheid en/of decentrale overheden*

De Nederlandse overheid is niet voornemens om op te gaan treden als uitzendende organisatie voor het Europees vrijwilligerskorps. Indien het voorstel toch budgettaire gevolgen heeft, dan zullen deze worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijk departement, conform de regels van de budgetdiscipline.

*c) Financiële consequenties (inclusief personele) voor bedrijfsleven en burger*

Er zijn geen financiële consequenties voor bedrijfsleven en burger. De financiële consequenties voor uitzendende organisaties zijn niet opgenomen in het voorstel. Vooralsnog is niet bekend of Nederlandse

NGO's en/of Rode Kruis voornemens zijn om te gaan optreden als uitzendende organisatie. De financiële gevolgen voor Nederlandse NGO's of Nederlandse Rode Kruis, in geval deze organisaties zouden willen gaan optreden als uitzendende organisatie, zijn niet bekend.

*d) Gevolgen voor regeldruk/administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden en/of bedrijfsleven en burger*

Er zijn geen gevolgen voor regeldruk/administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden en/of bedrijfsleven en burger. Er is wel sprake van regeldruk bij Nederlandse NGO's of Nederlandse Rode Kruis, in geval deze organisaties zouden willen gaan optreden als uitzendende organisatie.

## **6. Implicaties juridisch**

*a) Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctioneringsbeleid (inclusief toepassing van de lex silencio positivo)*

Er zijn geen gevolgen voor nationale en decentrale regelgeving. In het voorstel zijn door de Commissie geen handhavings- en sanctioneringsbepalingen opgenomen.

*b) Voorgestelde datum inwerkingtreding*

De Commissie streeft ernaar om het EU vrijwilligerskorps voor humanitaire hulp op 1 januari 2014 van start te doen gaan. Aangezien er geen gevolgen zijn voor nationale en decentrale regelgeving is deze datum voor Nederland acceptabel.

*c) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling.*

In het voorstel is een evaluatiebepaling opgenomen waarin, naast periodieke monitoring en evaluatie op projectniveau, is voorzien om uiterlijk 31 december 2017 een interim- evaluatie rapport te zenden aan het Europese Parlement en de Raad over de behaalde resultaten en de kwalitatieve en kwantitatieve aspecten van de implementatie van deze richtlijn in de eerste drie jaar van uitvoering.

## **7. Implicaties voor uitvoering en handhaving**

*a) Uitvoerbaarheid*

*b) Handhaafbaarheid*

Over de uitvoerbaarheid en de handhaafbaarheid is nog geen informatie voorhanden. Nederland zal vragen om in het voorstel rekening te houden met de resultaten van de nog lopende testprojecten. Nederland zal ook in het reguliere beleidsoverleg op het gebied van humanitaire hulp met NGO's en Rode Kruis deze organisaties raadplegen over het voorstel.

## **8. Implicaties voor ontwikkelingslanden**

De uitvoering van de verordening heeft gevolgen voor de wijze waarop en de mate waarin de Unie humanitaire hulp kan bieden bij een humanitaire ramp en bij rampenpreventie en rampenparaatheid in ontwikkelingslanden. Het streven naar hogere en meer zichtbare inzet vanuit de Unie zowel bij rampenrespons direct na een ramp als op het gebied van capaciteitsopbouw van lokale organisaties om beter het hoofd te kunnen bieden aan rampen is op zich positief.

Het voorstel noemt expliciet dat er geen sprake zal zijn van verstoring van de lokale arbeidsmarkt of verdringing van activiteiten van lokale organisaties.

Het voorstel is in overeenstemming met internationale afspraken en internationaal recht. Het betreft specifiek de EU Consensus voor Humanitaire hulp en de daarin opgenomen internationale afspraken aangaande de humanitaire principes van humaniteit, onafhankelijkheid, onpartijdigheid, en neutraliteit, de «Good Humanitarian Donorship» principes, de OSLO- en MCDA richtlijnen met betrekking tot de inzet van militaire middelen en het Internationaal Humanitair Recht, het Mensenrecht en het Vluchtelingenrecht.

### **9. Nederlandse positie**

Het huidige voorstel van de Commissie gaat uit van de uitgebreide optie 3. Nederland, en met ons naar verwachting een aantal andere lidstaten, is voorstander van de lichte optie 1, eventueel optie 2. Mochten de onderhandelingen van de Commissie met de 27 lidstaten toch uitkomen op optie 3 dan zal Nederland zich sterk maken voor betere uitwerking van de randvoorwaarden. Dit betreft onder meer het waarborgen van voldoende focus op het humanitaire karakter van de activiteiten (in vergelijking met structurele ontwikkelingsactiviteiten), voldoende aandacht voor aansluiting bij overkoepelende coördinatie- mechanismen voor humanitaire hulp en voor de professionaliteit en de veiligheid van de vrijwilliger. Bovendien moet er synergie zijn tussen het Europees vrijwilligerskorps en het EU Mechanisme voor Civiele Bescherming, in het bijzonder het Europese Responscentrum voor Noodsituaties.

Nederland wil dat de beleids- en beheerstructuur zo licht mogelijk worden gehouden; het optuigen van een zware bureaucratische organisatie dient vermeden te worden. Ook wil Nederland dat de financiële implicaties worden beperkt, worden opgevangen binnen het EU-budget voor humanitaire hulp en niet zullen leiden tot additionele afdrachten. Duplicatie met andere vrijwilligersorganisaties, zoals met name de UN Volunteers, dient te worden vermeden.