

Vergaderjaar 2013–2014

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 1774

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 januari 2014

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

Fiche 1: Wijziging vijf richtlijnen arbeidsrecht zeevarenden (Kamerstuk 22 112, nr. 1770)

Fiche 2: Richtlijn inzake de versterking van het vermoeden van onschuld (Kamerstuk 22 112, nr. 1771)

Fiche 3: Richtlijn procedurele rechten minderjarigen (Kamerstuk 22 112, nr. 1772)

Fiche 4: Richtlijn betreffende voorlopige rechtsbijstand voor van hun vrijheid beroofde personen en rechtsbijstand in Europese aanhoudingsbevelprocedures (Kamerstuk 22 112, nr. 1773)

Fiche 5: Mededeling vrouwelijke genitale verminking uitbannen

Fiche 6: Mededeling herstel vertrouwen EU-VS gegevensstromen (Kamerstuk 22 112, nr. 1775)

Fiche 7: Mededeling Europees terrorist finance tracking system (EU TFTS) (Kamerstuk 22 112, nr. 1776)

Fiche 8: Mededeling evaluatie Safe Harbour regime (Kamerstuk 22 112, nr. 1777)

Fiche 9: Mededeling inzake de Comprehensive approach (geïntegreerde benadering) gericht op inzet in conflict- en crisisgebieden (Kamerstuk 22 112, nr. 1778)

De Minister van Buitenlandse Zaken,
F.C.G.M. Timmermans

Fiche: Mededeling vrouwelijke genitale verminking uitbannen

1. Algemene gegevens

Titel voorstel

Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad. Vrouwelijke Genitale Verminking uitbannen.

Datum ontvangst Commissiedocument

25-11-13

Nr. Commissiedocument

COM (2013) 833

Pre-lex

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_print.cfm?CL=nl&DosID=1041443

Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board

Niet opgesteld

Behandelingstraject Raad

Raad Justitie en Binnenlandse Zaken

Eerstverantwoordelijk Ministerie

Ministerie van VWS

2. Essentie voorstel

Vrouwelijke Genitale Verminking (VGV) is een schending van de rechten van vrouwen en een vorm van kindermishandeling. Over de hele wereld klinkt de oproep om VGV te stoppen; hierover zijn ook VN-resoluties aangenomen. Hoewel het probleem buiten de Europese Unie (EU) het grootste is (ca. 125 miljoen slachtoffers wereldwijd) komt het ook in de EU voor, naar verwachting zijn er ca. een half miljoen slachtoffers in de EU. De EU richt zich al lange tijd op het uitbannen van gender-based geweld en geweld tegen kinderen. De mededeling van de Commissie: «Vrouwelijke Genitale Verminking uitbannen» is gericht op het behalen van de volgende doelstellingen:

- Beter inzicht in VGV in de EU.
- Bevorderen van doeltreffende preventie en slachtofferhulp, onder meer via het veranderen van sociale normen en de versterking van de positie van vrouwen.
- Ondersteunen van de lidstaten bij de handhaving van de wetgeving waarbij VGV wordt verboden.
- Binnen het bestaande EU-wetgevingskader op het gebied van asielbescherming bieden aan vrouwen die gevaar lopen.
- De wereldwijde uitbanning van VGV bevorderen en betere bescherming bieden voor vrouwen die risico lopen in landen buiten de EU.
- De in de mededeling geplande maatregelen uitvoeren en de kwestie blijvend onder de aandacht brengen.

De mededeling kondigt verschillende activiteiten van de Commissie aan, die zijn verdeeld over deze zes doelstellingen. De volgende activiteiten van de Commissie hebben direct betrekking op de lidstaten:

- de lidstaten stimuleren om op vrijwillige basis in het kader van de Europese follow-up van het Beijing Platform for Action specifieke indicatoren voor VGV te ontwikkelen;
- de lidstaten stimuleren om hun kinderschermingsmaatregelen te versterken door betere coördinatie en samenwerking tussen diensten;

- de lidstaten blijven aanmoedigen om gebruik te maken van de financiële stimulansen die in de bestaande wetgevingsinstrumenten zijn vervat, voor de bewustmaking van personen die op het gebied van asiel werkzaam zijn;
- de lidstaten aanmoedigen om voor het eerst, blijvend of nog meer gebruik te maken van de financiële stimulansen voor de hervestiging van kinderen en vrouwen die gevaar lopen, ook waar het gaat om gendergerelateerd geweld.

3. Wat is de Nederlandse grondhouding ten aanzien van de bevoegdheidsvaststelling, subsidiariteit en proportionaliteit van deze mededeling en de eventueel daarin aangekondigde concrete wet- en regelgeving? Hoe schat Nederland de financiële gevolgen in, alsmede de gevolgen op het gebied van regeldruk en administratieve lasten?

Bevoegdheidsvaststelling: De mededeling valt niet onder een enkel beleidsterrein maar raakt aan beleidsterreinen waarvoor de EU gedeelde en aanvullende bevoegdheden heeft, zoals sociaal beleid (gedeeld), asielbeleid (gedeeld) en volksgezondheid (aanvullend). De Commissie is bevoegd om deze mededeling vast te stellen.

De Commissie doet met deze mededeling (nog) geen voorstellen voor concrete regelgeving. Indien er als gevolg van de aangekondigde acties alsnog voorstellen voor concrete wet- en regelgeving volgen, worden deze per geval beoordeeld om de bevoegdheid vast te stellen.

Subsidiariteit: Alle lidstaten lopen tegen dezelfde vraagstukken aan op het gebied van VGV. Met name als het gaat om snijdsters die over de grenzen heen werken en meisjes die binnen de Europese Unie over de grens worden besneden, bijvoorbeeld omdat daar minder streng beleid en toezicht is. Dit maakt het voor de individuele lidstaten moeilijk om VGV zelfstandig onder controle te krijgen. Het kabinet ziet gezamenlijk optrekken van de lidstaten hierin en ondersteuning van de Europese Commissie hierbij dan ook als van toegevoegde waarde. Gezien het grensoverschrijdend karakter van VGV beoordeelt Nederland de subsidiariteit van deze mededeling positief.

Proportionaliteit: De door de Commissie genoemde acties worden door Nederland over het algemeen als waardevol en proportioneel gezien ten aanzien van het gestelde doel om VGV binnen de EU uit te bannen. Veel maatregelen komen overeen met bestaand Nederlands beleid. Met de voorgestelde acties laat de Commissie ruimte aan de lidstaten om dit bestaande beleid voort te zetten maar worden de lidstaten gefaciliteerd met meer kennis en kan het probleem in meer samenhang worden aangepakt. Het kabinet beoordeelt deze mededeling dan ook als proportioneel.

Financiële gevolgen: Veel van de activiteiten worden op Europees niveau uitgevoerd in gremia waar Nederland op dit moment ook al in plaatsneemt. Bovendien zijn de maatregelen waartoe de Commissie lidstaten wil aansporen in Nederland (veelal) reeds bestaand beleid. Daardoor lijken er geen (grote) financiële gevolgen voor Nederland uit naar voren te komen. Bij nadere uitwerking van de activiteiten zal per geval bekeken worden wat de financiële gevolgen zijn. Indien er in de toekomst budgettaire gevolgen zijn voor Nederland, worden deze ingepast op de begroting van het/de beleidsverantwoordelijk(e) departement(en), conform de regels van de budgetdiscipline.

Er zijn ook geen extra financiële gevolgen voor de EU-begroting voorzien.

4. Nederlandse positie over de mededeling

Nederland staat positief tegenover de genoemde doelen en de aangekondigde acties. De gestelde doelen sluiten aan bij de visie van Nederland. Indien bij het uitwerken van de voorgestelde doelen en acties echter blijkt dat deze beter op nationaal niveau kunnen plaatsvinden, zal Nederland zich daarvoor inzetten.

Nederland hanteert een rijksbrede aanpak van geweld in afhankelijkheidsrelaties. Dit is een brede, samenhangende aanpak waarbij verschillende deelonderwerpen, waaronder kindermishandeling en VGV, met elkaar worden verbonden.

Het Actieplan Kinderen Veilig van november 2011 vormt de basis voor de aanpak kindermishandeling 2012–2016. Op 1 juli 2013 is de wet verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling in werking getreden. Deze wet verplicht organisaties en zelfstandige beroepsbeoefenaren in bepaalde sectoren om te beschikken over een meldcode. In de meldcode staan de stappen die professionals doorlopen bij signalen van huiselijk geweld of kindermishandeling. De meldcode is ook van toepassing op VGV.

Nederland beschouwt VGV als een zeer ernstige en ingrijpende vorm van kindermishandeling met vaak zeer schadelijke gevolgen voor de lichamelijke, psychische en seksuele gezondheid en het welzijn van jonge meisjes en vrouwen. Om deze vorm van mishandeling en verminking uit te kunnen bannen zet het kabinet in op een brede aanpak van zowel preventieve als repressieve maatregelen. Veel maatregelen uit de mededeling komen overeen met bestaand Nederlands beleid. De consequenties voor Nederland zijn dan ook gering. De mededeling is voor Nederland met name van belang voor de preventie van VGV bij meisjes uit Nederland wanneer zij andere lidstaten bezoeken.

Hieronder volgt een overzicht van het Nederlandse staande beleid op onderdelen uit de mededeling van de Commissie:

Preventie en training

In februari 2013 is het door het Ministerie van VWS gefinancierde onderzoek «Vrouwelijke Genitale Verminking in Nederland: Omvang, risico en determinanten» gepubliceerd. Het onderzoek schat het aantal besneden vrouwen op 27.680. Jaarlijks lopen naar schatting 40 tot 50 meisjes uit Nederland het risico om besneden te worden.

De jeugdgezondheidszorg (JGZ) geeft voorlichting aan ouders uit risicolanden over VGV. De wijze waarop is vastgelegd in een JGZ standpunt Preventie Vrouwelijke Genitale Verminking. Ook reikt de JGZ een verklaring tegen meisjesbesnijdenis uit aan ouders uit risicolanden. In de Verklaring staat dat VGV verboden is in Nederland en schadelijk. De verklaring moet ouders ondersteunen om weerstand te bieden tegen familiedruk in het buitenland om hun dochter te besnijden.

Voor JGZ-professionals is een e-learning module over VGV beschikbaar. Deze is ook toegankelijk voor leerkrachten en andere zorgprofessionals. Daarnaast is een specifieke e-learning module over VGV voor verloskundigen en gynaecologen beschikbaar. Beide e-learning modules zijn gefinancierd door het Ministerie van VWS.

Voor de medische en juridische keten biedt het kennisinstituut Pharos trainingen aan over VGV.

Kenmerkend aan de Nederlandse preventieve aanpak van VGV is de inzet van sleutelfiguren uit de risicogroepen zelf. De sleutelfiguren geven voorlichting via bijeenkomsten en huiskamerbezoeken. Dit heeft een cruciale rol gespeeld in het doorbreken van het taboe rond VGV in Nederland. De coördinatie en (bij)scholing van de sleutelfiguren door de Federatie Somalische Assosiaties Nederland (FSAN) wordt gefinancierd door het Ministerie van VWS.

Nazorg

Het Ministerie van VWS financiert een nazorg-project (2012–2014) van GGD NL. Binnen dit project kunnen besneden vrouwen met klachten op zes verschillende plaatsen terecht bij nazorg spreekuren VGV. De spreekuren leiden de vrouwen toe naar de juiste zorg. Het is de bedoeling dat de spreekuren (indien succesvol) na de projectperiode beschikbaar blijven.

Om vrouwen bewust te maken van de mogelijke relatie tussen psychische en lichamelijke klachten en VGV voert FSAN van 2012 tot 2015 een nazorg campagne uit. Deze campagne verwijst vrouwen naar de nazorg spreekuren.

Strafrecht

In Nederland zijn **alle** vormen van meisjesbesnijdenis verboden. Meisjesbesnijdenis is in Nederland strafbaar als vorm van mishandeling (art. 300–305 van het wetboek van Strafrecht). Ook in het geval dat de ouders opdracht geven voor een besnijdenis, hiervoor betalen, middelen leveren waarmee de besnijdenis wordt uitgevoerd of meehelpen tijdens de besnijdenis, zijn zij strafbaar. Deze handelingen worden volgens de Nederlandse strafwet beschouwd als mededaderschap, uitlokking dan wel medeplichtigheid (art. 47 en 48 van het wetboek van Strafrecht). Bovendien kan iemand die een meisje heeft (laten) besnijden in het buitenland of daarbij heeft geholpen, in Nederland vervolgd worden. Dit kan sinds 1 juli 2013 ook als hij of zij niet de Nederlandse nationaliteit heeft en ook geen een vaste woon- of verblijfplaats in Nederland heeft.

Asielbeleid

Wat betreft het Nederlandse asielbeleid geldt dat er aandacht is voor VGV in het kader van het asielgehoor en dat vrees voor VGV kan resulteren in het toekennen van internationale bescherming op grond van artikel 3 EVRM. Daarnaast wordt in voorkomende gevallen VGV ter sprake gebracht in de voorlichting in de asielzoekerscentra.

Wereldwijde bestrijding van VGV

Nederland ziet graag een verbreding van de focus van de doelstelling over wereldwijde eliminatie van VGV, waarbij naast het accent op bescherming ook de benadering vanuit de kracht van meisjes en vrouwen als «change agents» wordt gehanteerd. Dit impliceert bijvoorbeeld ook een grotere rol voor artsen naast de centrale focus die nu is gericht op kinderbeschermingssystemen. Betrokkenheid van medische professionals is van belang vanwege het lichamelijk onderzoek dat zij doen waardoor zij eerder zicht hebben op (risico's op) besnijdenis. Ook het aanzien dat hun status meebrengt en het beroepsgeheim dat de mate van bespreekbaarheid kan bevorderen zijn argumenten die een verbreding van de focus ondersteunen. Verder beveelt Nederland aan om specifieke aandacht te wijden aan de rol van ouders en aan trainingen en alternatieve inkomsten-

bronnen voor vrouwen die VGV uitvoeren aangezien zij een persoonlijk belang hebben bij de voortzetting van de praktijk.

Nederland participeert in het (internationale) publieke debat over de eliminatie van VGV en de uitdagingen die hierbij spelen. Nederland werkt graag mee bij de concrete uitwerking van de aangekondigde acties. Door aan te sluiten bij Europese initiatieven en zitting te nemen in Europese gremia zal Nederland zoveel mogelijk samenwerken bij de (gezamenlijke) eliminatie van VGV. In deze context biedt het proces van de vormgeving van de post-2015 ontwikkelingsagenda kansen om dit onderwerp in internationaal verband te agenderen. Onlangs heeft UN Women een voorstel geformuleerd waarin een VGV-indicator is opgenomen. Nederland verwelkomt een gezamenlijke Europese inzet op dit gebied.