



Aan de Voorzitter van de  
Tweede Kamer der Staten-Generaal  
Binnenhof 4  
Den Haag

**Directie Integratie Europa**

Bezuidenhoutseweg 67  
2594 AC Den Haag  
Postbus 20061  
Nederland  
www.minbuza.nl

**Contactpersoon**

Karin Mössenlechner

T 070-3484858

F 070-3486381

DIE@minbuza.nl

**Onze Referentie**

DIE-558/11

**Bijlage(n)**

Fichedocument

Datum 2 mei 2011  
Betreft Informatievoorziening over nieuwe Commissievoorstellen

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

- Fiche 1: Mededeling Consulaire bescherming EU burgers in derde landen
- Fiche 2: Mededeling Hervorming van EU-staatssteunregels voor diensten van algemeen economisch belang
- Fiche 3: Mededeling EU-kader nationale Roma-strategieën
- Fiche 4: Mededeling Huwelijksvermogensrecht

De Staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,

Ben Knapen

## **Fiche 1: Mededeling Consulaire bescherming EU burgers in derde landen**

### **1. Algemene gegevens**

#### ***Titel voorstel***

Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad: Consulaire bescherming voor EU burgers in derde landen: stand van zaken en verdere maatregelen

#### ***Datum Commissiedocument***

23 maart 2011

#### ***Nr. Commissiedocument***

COM(2011) 149 definitief

#### ***Pre-lex***

[http://ec.europa.eu/prelex/detail\\_dossier\\_real.cfm?CL=nl&DosId=200283](http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=200283)

#### ***Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board***

Niet opgesteld

#### ***Behandelingstraject Raad***

Raadswerkgroep consulaire zaken en crisiscoördinatie, Raad Buitenlandse Zaken.

#### ***Eerstverantwoordelijk ministerie***

Ministerie van Buitenlandse Zaken

### **2. Essentie voorstel**

Op grond van het EU-werkingsverdrag (artikelen 20 en 23) en het EU Handvest grondrechten (artikel 46) genieten niet-vertegenwoordigde burgers<sup>1</sup> van de Europese Unie in derde landen de consulaire bescherming van de diplomatieke of consulaire vertegenwoordiging van iedere lidstaat onder dezelfde voorwaarden als de burgers van die lidstaat. De Commissie wil dit aspect van het burgerschap van de Unie versterken en het bewustzijn van het bestaan van deze regels onder burgers van de Unie vergroten. Het onderwerp is mede van belang in verband met de oprichting van de Europese diplomatieke dienst (EDEO). In het EDEO-oprichtingsbesluit is bepaald dat delegaties van de Unie overeenkomstig artikel 35, derde alinea, VWEU, de lidstaten op hun verzoek in hun diplomatieke betrekkingen en in hun taak burgers van de Unie in derde landen consulaire bescherming te bieden, ondersteunen.

De Commissie stelt dat in het Verdrag van Lissabon rekening is gehouden met een toegenomen behoefte aan een Europese dimensie van consulaire bescherming. Het versterkt en verheldert, volgens de Commissie, de bevoegdheid van de Unie om te handelen.

---

<sup>1</sup> Dat wil zeggen dat hun land geen ambassade heeft in het betreffende derde land.

De Commissie overweegt stappen te ondernemen op het gebied van consulaire bescherming en identificeert drie "pijlers".

- meer bekendheid door gerichte voorlichting;
- voorstellen onder het nieuwe rechtskader van het Verdrag van Lissabon;
- betere verdeling van de lasten en optimaal gebruik van de middelen, onder meer in crisissituaties:

De Commissie licht toe:

- het bewustzijn van en de bekendheid met de regel vergroten onder burgers ("raise awareness"), zoals bij EU-burgers als bij consulaire ambtenaren;
- de bescherming van niet-vertegenwoordigde EU-burgers te faciliteren;
- wetgevingsvoorstellen te zullen doen om coördinatie en samenwerking te verbeteren en de kwestie van de financiële vergoeding voor consulaire bescherming in crisissituaties te regelen.

De Commissie heeft bovendien al een website gelanceerd om burgers te informeren over dit aspect van het burgerschap van de Unie: <http://ec.europa.eu/consularprotection/>.

De Commissie rapporteert conform artikel 25 VWEU in 2013 over de voortgang, in het kader van het "EU Citizenship Report".

### **3. Kondigt de Commissie acties, maatregelen of concrete wet- en regelgeving aan voor de toekomst? Zo ja, hoe luidt dan het voorlopige Nederlandse oordeel over bevoegdheidsvaststelling, subsidiariteit en proportionaliteit en hoe schat Nederland de financiële gevolgen in?**

De Commissie kondigt aan, conform haar werkprogramma voor 2011, binnen 12 maanden met wetsvoorstellen te komen om:

- 1) coördinatie- en coöperatiemaatregelen vast te stellen met als doel consulaire bescherming van niet-vertegenwoordigde EU burgers te vergemakkelijken en ;
- 2) financiële compensatie te regelen bij het verlenen van consulaire bescherming in crisissituaties.

#### Bevoegdheidsvaststelling

De Commissie baseert zich op de bevoegdheid die artikel 23 VWEU biedt.<sup>2</sup> Op grond van deze bepaling is de EU bevoegd om richtlijnen aan te nemen tot vaststelling van coördinatie- en samenwerkingsmaatregelen die nodig zijn om de consulaire bescherming voor niet-vertegenwoordigde EU-burgers mogelijk te maken. Het is niet uit te sluiten dat de Commissie ook voorstellen zal doen die aan de invulling van de consulaire bijstand raken. Deze vallen buiten de bevoegdheid van artikel 23 VWEU, immers, de invulling van consulaire bijstand is een bevoegdheid die bij de lidstaat ligt. Een definitief oordeel kan pas gegeven worden wanneer er meer

---

<sup>2</sup> "De Raad kan, volgens een bijzondere wetgevingsprocedure en na raadpleging van het Europees Parlement, richtlijnen aannemen tot vaststelling van coördinatie- en samenwerkingsmaatregelen die nodig zijn om die bescherming te vergemakkelijken." Art. 23 VWEU.

duidelijkheid bestaat over de inhoud van de voorgenomen coördinatie- en samenwerkingsmaatregelen.

#### Subsidiariteit

Het EU-niveau is het juiste niveau om coördinatie- en coöperatiemaatregelen om de consulaire bescherming van niet-vertegenwoordigde EU-burgers te faciliteren.

Voor zover tot een beoordeling kan worden overgegaan, is het oordeel over de subsidiariteit dus positief, met de kanttekening dat de afzonderlijke voorstellen die de Commissie mogelijk zal doen, kritisch zullen worden bekeken. Nederland is positief over een rol voor de EU op consulaire gebied, daar waar deze meerwaarde biedt en tot efficiencywinst en besparingen leidt. Voor Nederland is essentieel dat het EU-optreden niet zodanige vormen aanneemt dat de consulaire bescherming van Nederlandse burgers in derde landen in gevaar komt.

Met betrekking tot de financiële compensatie van consulaire dienstverlening tussen lidstaten is het subsidiariteitsoordeel negatief. Nederland vindt dat afspraken hierover een bilateraal karakter moeten hebben.

#### Proportionaliteit

Op basis van de mededeling kan Nederland over de proportionaliteit geen definitief oordeel geven. Te zijner tijd zullen de eventuele voorstellen van de Commissie kritisch op proportionaliteit worden getoetst. Het is hierbij belangrijk dat uit artikel 23 VWEU blijkt dat wetgevende maatregelen de vorm van richtlijnen dienen te krijgen en er dus ruimte moet zijn voor nationale omzetting van de maatregelen. Bovendien mag de EU niet verder gaan dan het vaststellen van coördinatie- en samenwerkingsmaatregelen, wat betekent dat de EU geen zeggenschap heeft over de inhoud van de te verlenen consulaire bescherming. Hierbij dient de Commissie er rekening mee te houden dat bijvoorbeeld bij evacuaties er geen sprake is van nationale regelgeving. Nederland handelt naar bevind van zaken en maakt een inschatting van de situatie. Reisadviezen en adviezen te evacueren zijn slechts "zwaarwegende adviezen" die voor de burger onverbindend zijn.

Nederland zal er op toezien dat het EU-optreden op basis van artikel 23 VWEU zich beperkt tot het faciliteren van consulaire bescherming van niet-vertegenwoordigde burgers op gelijke voet met de eigen onderdanen. Het beschermen van niet-vertegenwoordigde burgers mag er niet toe leiden dat de EU de coördinatie van crisissituaties volledig naar zich toe trekt.

Voor wat betreft het vergroten van het bewustzijn onder burgers over consulaire bescherming is het oordeel positief. Nederland acht het daarbij wel van belang dat de Commissie haar voorlichting vooraf afstemt met de lidstaten.

#### Financiële gevolgen

Een EU-regeling voor de financiële vergoeding voor consulaire bescherming kan gevolgen hebben voor de nationale begrotingen. Nederland wil daarom dat de Commissie onderzoekt wat de financiële gevolgen zijn van de voorgestelde acties, zowel voor de nationale begrotingen als voor de EU-begroting. Eventuele nationale financiële gevolgen dienen te worden ingepast op de

begroting van de beleidsverantwoordelijke departementen, conform de gangbare regels over budgetdiscipline.

#### **4. Nederlandse positie over de mededeling**

Nederland steunt de beginselen over consulaire bescherming zoals geformuleerd in artikelen 20 en 23 VWEU. Iedere niet-vertegenwoordigde EU-burger die aanklopt bij de ambassade van een andere lidstaat om bijstand, dient geholpen te worden als ware het een eigen burger. In het regeerakkoord (pagina 8) is opgenomen dat Nederland graag een sterkere rol voor EDEO wil zien, in het bijzonder op het gebied van consulaire zaken. Nederland is daarom van mening dat bij de uitwerking van de acties de EDEO, middels inzet van diens vertegenwoordigingen in derde landen, een prominente rol dient te krijgen. Juist bij inkrimping van het postennet kunnen Nederlandse burgers gebaat zijn bij een sterkere rol van de EU op dit terrein.

##### *Vergroten bewustzijn burgers*

Nederland steunt het doel om het bewustzijn van burgers t.a.v. art. 20 en 23 VWEU te vergroten. Het betreft voorlichting zoals de website over consulaire bescherming <http://ec.europa.eu/consularprotection>. Nederland wil graag inzicht krijgen in de kosten van de voorlichtingswerkzaamheden.

##### *Wetgevingsvoorstellen over coördinatie en coöperatie ter verbetering van consulaire bescherming van niet-vertegenwoordigde EU-burgers*

Nederland beschouwt consulaire bescherming en het consulaire deel van crisisrespons als essentieel voor de bescherming van Nederlanders in het buitenland. Nederland zal er bij dit EU-voorstel op toezien dat de rol van de EU zich beperkt tot het faciliteren van bescherming van niet-vertegenwoordigde burgers uit andere EU-lidstaten. Het is niet wenselijk dat aanvullende consulaire crisisrespons vanuit Brussel wordt georganiseerd, zeker niet als dat gevolgen zou hebben voor de Nederlandse begroting. De huidige tools (*lead state*-principe, de afspraken over pro rata vergoedingen voor gemaakte kosten bij evacuaties van burgers van een andere lidstaat, de inrichting van het Situation Centre (SITCEN) dat inmiddels onder EDEO valt) bieden Brussel al veel opties. Nederland zal er hierbij voor waken dat het EU-optreden niet zodanige vormen aanneemt dat de consulaire bescherming van Nederlandse burgers in derde landen in gevaar komt.

##### *Wetgevingsvoorstellen ter verbetering van financiële compensatie tussen lidstaten*

Nederland is voorstander van afspraken over financiële compensatie bij crisissituaties. Het formaliseren van het delen van lasten betekent een versterkte bescherming van niet-vertegenwoordigde burgers. Mogelijk zullen lidstaten met een kleinere buitenlandse dienst en defensiecapaciteit ook eerder middelen voor evacuaties beschikbaar stellen als zij op vergoeding van een deel van de kosten kunnen rekenen.

Nederland meent echter dat afspraken over dergelijke compensatie een bilateraal karakter zouden moeten hebben. Nederland is tegenstander van een voorstel dat nieuwe structuren of organisaties in Brussel in het leven zou roepen die nieuwe administratieve lasten en kosten met zich meebrengen (zoals een in najaar 2010 geopperd "clearing house" dat de indiening en inning van rekeningen van lidstaten zou coördineren).

## **Fiche 2: Mededeling Hervorming van EU-staatssteunregels voor diensten van algemeen economisch belang**

### **1. Algemene gegevens**

#### ***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 "Hervorming van de EU-staatssteunregels voor diensten van algemeen economisch belang"

#### ***Datum Commissiedocument***

23 maart 2011

#### ***Nr. Commissiedocument***

COM (2011) 146 definitief

#### ***Pre-lex***

[http://ec.europa.eu/prelex/detail\\_dossier\\_real.cfm?CL=nl&DosId=200281](http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=200281)

#### ***Nr. impact -assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board***

Niet opgesteld

#### ***Behandelingstraject Raad***

Niet van toepassing

#### ***Eerstverantwoordelijk ministerie***

Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie

### **2. Essentie voorstel**

De Europese Commissie gaat een consultatie organiseren om een nieuwe discussie over diensten van algemeen economisch belang op gang te brengen.

Een Dienst van Economisch Algemeen Belang (DAEB) ontstaat wanneer de overheid specifieke verplichtingen oplegt aan degene die een bepaalde dienst aanbiedt, en daarbij (eventueel) financieel bijspringt, om ervoor te zorgen dat de dienst op de gewenste manier wordt aangeboden.

Naar aanleiding van de uitspraak van het Europese Hof van Justitie in de zaak Altmark<sup>3</sup> (C-280/00), heeft de Europese Commissie in 2005 de beschikking diensten van algemeen economisch belang (de "DAEB - beschikking") en de Kaderregeling diensten van algemeen economisch belang ("DAEB - kaderregeling") vastgesteld, ofwel het zogenaamde "post-Altmark-pakket". Hierin heeft de Commissie aangegeven op welke wijze organisaties die diensten van algemeen economisch belang

---

<sup>3</sup> Hof van Justitie, arrest van 24 juli 2003, zaak C-280/00, Altmark Trans GmbH en Regierungspräsidium Magdeburg / Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, Jurispr. 2003, blz. I-7747.

verzorgen gecompenseerd kunnen worden, zonder dat de overheid in strijd handelt met de staatssteunregels van de Europese verdragen (artikelen 106 en 107 VWEU).

In november 2011 zal de DAEB-kaderregeling aflopen en zullen de huidige regels geëvalueerd gaan worden. Tevens heeft de Commissie een werkdocument gepubliceerd over de toepassing van de EU-staatssteunregels op diensten van algemeen economisch belang sinds 2005. Hierin zijn ook de uitkomsten van een publieke consultatie uit 2010 opgenomen.<sup>4</sup>

Op basis van deze gegevens hoopt de Commissie een nieuwe discussie op gang te brengen. Daartoe zal de Commissie een nieuwe consultatie gaan organiseren, naar verwachting in de zomer van 2011.

### **3. Kondigt de Commissie acties, maatregelen of concrete wet- en regelgeving aan voor de toekomst? Zo ja, hoe luidt dan het voorlopige Nederlandse oordeel over bevoegdheidsvaststelling, subsidiariteit en proportionaliteit en hoe schat Nederland de financiële gevolgen in?**

In de mededeling staan geen voorstellen voor concrete wet- en regelgeving. Wel nodigt de Commissie alle betrokkenen (Raad, Europees Parlement, lidstaten en andere stakeholders) uit hun zienswijze te geven ten aanzien van de komende herziening van het DAEB-besluit en de DAEB-kaderregeling. Deze consultatie staat gepland voor juli 2011.

### **4. Nederlandse positie over de mededeling**

Nederland verwelkomt de consultatie en zal hierop te gelegener tijd reageren.

Diensten van Algemeen Economisch Belang vervullen een sleutelrol op verschillende plaatsen in de Nederlandse economie, zoals het verzorgen van regionaal openbaar vervoer, het hanteren van redelijke tarieven voor sociaal zwakkeren, sociale woningbouw en publieke omroepen.

Als gevolg van het Altmark-arrest is meer duidelijkheid ontstaan over de vraag in welke gevallen sprake is van staatssteun en in welke gevallen niet, namelijk:

- 1) de taken en verplichtingen van de onderneming dienen duidelijk omschreven te zijn;
- 2) de compensatie dient op een objectieve en transparante manier te worden bepaald;
- 3) deze compensatie mag niet meer bedragen dan de kosten van de uitvoering van openbare dienst verplichting, inclusief een redelijke winstmarge;
- 4) de betrokken onderneming is gekozen in het kader van een openbare aanbesteding, waarbij de kandidaat kan worden geselecteerd die deze diensten tegen de laagste kosten voor de gemeenschap kan leveren óf waarbij de compensatie wordt vastgesteld op basis van de kosten die een gemiddelde, "goed beheerde" onderneming zou hebben gemaakt.

---

<sup>4</sup> Werkdocument van de Diensten van de Commissie, "De toepassing van de EU-staatssteunregels op diensten van algemeen economisch belang sinds 2005 en de uitkomsten van de publieke raadpleging," SEC(2011) 397  
[http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/legislation/sgei\\_report\\_nl.pdf](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/sgei_report_nl.pdf)

De DAEB-beschikking en de DAEB-kaderregeling geven aan op welke wijze invulling moet worden gegeven aan de criteria 1 tot en met 3, indien niet wordt voldaan aan het vierde criterium en er dus sprake is van staatssteun.

Nederland waardeert de aandacht van de Commissie voor Protocol nr. 26 bij het Verdrag van Lissabon, betreffende de diensten van algemeen belang, waarin de ruime discretionaire bevoegdheid van de lidstaten om diensten van algemeen economisch belang te verrichten en te organiseren wordt benadrukt. Naar de mening van Nederland biedt het Protocol de gewenste verduidelijking over de verhouding tussen de regels van de interne markt en de manier waarop de lidstaten hun publieke voorzieningen kunnen regelen zonder dat zij met EU-regels in strijd komen. Met het Protocol wordt het juridisch EU-raamwerk geconsolideerd en verduidelijkt, en wel in primair recht.

Nederland waardeert eveneens de inspanningen van de Commissie om tot een gedegen afweging te komen, door een tweede consultatie over dit onderwerp te organiseren. In de uitvoeringspraktijk leidt het 'post- Altmark- pakket' vooral bij decentrale overheden tot onzekerheden en relatief hoge administratieve lasten. Nederland is daarom verheugd met het streven dat de toekomstige hervorming gericht zal zijn op verdere verduidelijking van de regels en op een gediversifieerde en evenredige aanpak. Te gelegener tijd zal Nederland reageren op de voorstellen in die consultatie. Hierbij zal gebruik worden gemaakt van de aangereikte informatie in het werkdocument en de informatie die de eerdere consultatie heeft opgeleverd.



### **Fiche 3: Mededeling EU-kader nationale Roma-strategieën**

#### **1. Algemene gegevens**

##### ***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; Een EU-kader voor de nationale strategieën voor integratie van de Roma tot 2020

##### ***Datum Commissiedocument***

5 april 2011

##### ***Nr. Commissiedocument***

COM (2011) 173

##### ***Link naar document***

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0173:FIN:NL:PDF>

##### ***Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board***

Niet opgesteld

##### ***Behandelingstraject Raad***

Het Voorzitterschap beoogt op basis van deze mededeling conclusies aan te nemen tijdens een speciale halfdaagse Raad Werkgelegenheid en Sociaal Beleid op 19 mei 2011.

De mededeling is tevens aan de orde geweest tijdens de JBZ-raad op 12 april en zal voorts besproken worden in de OJCS-raad van 19/20 mei. Het Voorzitterschap stelt vervolgens een rapport op waarin de discussies in deze Raden zijn vastgelegd. De Europese Raad van 24 juni 2011 zal worden gevraagd dit voorzitterschapsrapport te accorderen.

##### ***Eerstverantwoordelijk ministerie***

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

#### **2. Essentie voorstel**

Volgens de Commissie worden de 10 tot 12 miljoen Roma in Europa nog steeds gediscrimineerd en buitengesloten. Doordat hun potentiële talenten onbenut blijven, missen overheden inkomsten en gaat productiviteit verloren.

Met dit EU-kader voor nationale strategieën wil de Commissie richting geven aan het nationale Roma-beleid en het proces van integratie van Roma in Europa versnellen. De kern van de nationale strategieën moet gericht zijn op vier pijlers: toegang tot onderwijs, werkgelegenheid, gezondheidszorg en huisvesting. De Commissie stelt voor alle vier de pijlers concrete doelstellingen voor, zoals "alle Roma kinderen moeten ten minste de basisschool afmaken" en "de werkgelegenheidskloof tussen Roma en de rest van de bevolking moet worden gedicht".

Tevens dienen de strategieën te passen in en bij te dragen aan het bredere kader van de Europa 2020-strategie en derhalve aan te sluiten bij de nationale hervormingsprogramma's. De Commissie roept de lidstaten op om uiterlijk eind 2011 met hun strategie te komen waarin wordt vastgelegd hoe deze doelstellingen worden verwezenlijkt. Hierbij tekent de Commissie aan dat lidstaten rekening kunnen houden met de omvang van de Roma-gemeenschap op hun grondgebied en met de verschillende uitgangspunten en specifieke kenmerken van de gemeenschappen.

Bij de ontwikkeling van de nationale strategieën geeft de Commissie de lidstaten mee de volgende punten in acht te nemen:

- Haalbare nationale doelen stellen die in elk geval op de vier aandachtsgebieden zijn gericht;
- Indien relevant, aan de hand van bestaande indicatoren vaststellen waar achtergestelde microregio's of gesegregeerde buurten bestaan;
- Toereikende nationale financiering toewijzen, waar nodig aangevuld met internationale- of EU-financiering;
- Krachtige monitoringsmechanismen toepassen;
- De strategieën op te stellen, uit te voeren en te monitoren in nauwe samenwerking met de Roma-gemeenschap en lokale- en regionale autoriteiten;
- Een nationaal contactpunt aanwijzen dat de ontwikkeling en uitvoering van de strategie kan coördineren.

Lidstaten moeten naar de mening van de Commissie veel meer gebruik maken van de beschikbare EU-middelen voor integratie van de Roma. Zij doet daar een aantal aanbevelingen voor, zoals snelle aanpassing van de huidige operationele programma's en gebruik van de Microfinancieringsfaciliteit. Voor de periode na 2013 zal de Commissie ernaar streven dat barrières worden weggenomen die thans mogelijk een doeltreffende inzet van de middelen van het cohesiebeleid voor de integratie van de Roma belemmeren.

De Commissie doet ook voorstellen om de situatie van de Roma in de kandidaat-lidstaten te verbeteren (beter gebruik pre-accessiemiddelen, meer betrokkenheid Roma-organisaties en nauwkeurige monitoring)

Het Europees platform voor integratie van de Roma zou volgens de Commissie moeten worden versterkt. Daartoe wil zij ook zelf een sterkere rol spelen bij dit platform.

De Commissie wil een solide monitoringsysteem opzetten om de resultaten te meten. Het bureau van de grondrechten kan hierbij een sleutelrol spelen. De Commissie zal jaarlijks verslag uitbrengen over de vorderingen van de lidstaten.

**3. Kondigt de Commissie acties, maatregelen of concrete wet- en regelgeving aan voor de toekomst? Zo ja, hoe luidt dan het voorlopige Nederlandse oordeel over bevoegdheidsvaststelling, subsidiariteit en proportionaliteit en hoe schat Nederland de financiële gevolgen in?**

De Commissie geeft in de mededeling aan dat zij met dit EU-kader de lidstaten aanmoedigt om tot een alomvattende aanpak van de integratie van de Roma te komen of deze verder uit te werken en zich achter de doelstellingen in de mededeling te scharen, een en ander in evenredigheid met de omvang van de Roma-populatie op hun grondgebied en met inachtneming van de uiteenlopende uitgangsposities.

### **Bevoegdheid**

Op grond van artikel 3 van het Verdrag betreffende de EU en de artikelen 9 en 10 van het Verdrag betreffende de Werking van de EU heeft de Unie zich gecommitteerd aan het tegengaan van sociale uitsluiting en discriminatie. Op het gebied van de bestrijding van sociale uitsluiting kan de Unie tevens het beleid van de lidstaten ondersteunen en aanvullen (art. 153 VwEU).

### **Subsidiariteit**

Het oordeel over subsidiariteit luidt positief.

#### *Onderbouwing:*

De Roma vormen met tien tot twaalf miljoen mensen de grootste minderheid in de EU en zijn verspreid over een groot aantal EU-lidstaten. Veel van de problemen waar zij mee te maken hebben zijn vergelijkbaar in een groot deel van de lidstaten. Roma reizen bovendien relatief veel tussen Europese lidstaten en de sociale uitsluiting van deze groep heeft daarom grensoverschrijdende effecten. Om deze redenen heeft Europees optreden een toegevoegde waarde.

In een brief aan de Kamer van 6 april 2010 heeft het kabinet aangegeven met betrekking tot de Roma-kwestie van mening te zijn dat de primaire verantwoordelijkheid voor sociaaleconomische integratie bij de lidstaten ligt. De Commissie onderschrijft dit. De Commissie kan een sturende rol spelen in het stimuleren van beleidscoördinatie en -vorming op EU-niveau. Het kabinet is voorstander van een betere beleidscoördinatie op EU-niveau.

### **Proportionaliteit**

Het oordeel over proportionaliteit luidt negatief.

#### *Onderbouwing:*

Het kabinet is van mening dat de mededeling van de Commissie niet proportioneel is door alle lidstaten te verzoeken om een nationale strategie voor integratie van de Roma vast te stellen. Sommige lidstaten hebben slechts een paar honderd Roma. Het is buitenproportioneel om van dergelijke lidstaten een nationale strategie te verwachten. De Commissie maakt echter wel een nuancering bij de oproep voor een nationale strategie. Dit is de kanttekening: "een en ander in evenredigheid met de omvang van de Roma-bevolking op hun grondgebied en met inachtneming van hun uiteenlopende uitgangsposities".

Voor Nederland is een nationale strategie vooral problematisch vanwege het ontbreken van een doelgroepenbeleid in Nederland. Een strategie voor één specifieke doelgroep, die ook nog eens

zeer beperkt in omvang is, past niet in het Nederlandse beleid en is niet proportioneel. Als onder een nationale strategie ook ruimte gelaten wordt aan lidstaten die geen beleid formuleren voor de Roma als specifieke doelgroep, zou dit het proportionaliteitsoordeel positief kunnen beïnvloeden.

### **Financiële gevolgen**

De financiële gevolgen zullen beperkt zijn. In elk geval behoudt Nederland de vrijheid om te bepalen of het financiële middelen wil inzetten voor de integratie van de Roma in Nederland. Als er kosten voortvloeien uit de mededeling, zullen deze liggen in de sfeer van extra administratieve lasten voor de rijksoverheid en gemeenten. Er kan namelijk een extra inspanning gevraagd worden om gegevens over achtergestelde groepen en Roma in het bijzonder, te rapporteren aan de Europese Commissie. Eventuele financiële gevolgen dienen te worden ingepast op de begrotingen van de beleidsverantwoordelijke departementen.

## **4. Nederlandse positie over de mededeling**

### **Algemeen**

De Nederlandse positie over de mededeling is gebaseerd op de volgende uitgangspunten:

- Nederland heeft geen doelgroepenbeleid meer ten behoeve van minderheden. Maatregelen gericht op de aanpak van specifieke problemen die zich in sommige groepen in versterkte mate voordoen, dienen in beginsel ingebed te worden binnen het generieke beleid. Wel hecht Nederland er belang aan dat er binnen generiek beleid aandacht is voor een adequate aanpak van specifieke problemen bij specifieke groepen, zoals de Roma.
- Nederland heeft er baat bij dat lidstaten met een grote Roma-populatie zich extra gaan inspannen om te zorgen dat Roma toegang krijgen tot werk, scholing, goede huisvesting en gezondheidszorg. Het opstellen van een nationale Roma-strategie, gestimuleerd van EU-zijde, kan hierbij helpen.
- Het Nederlandse mensenrechtenbeleid (zie Kamerbrief 7-4-2011) zoekt nadrukkelijk naar meerwaarde die het kan opleveren om gezamenlijk met andere landen op te trekken, bijvoorbeeld in EU-verband. Deze mededeling kan een toegevoegde waarde hebben ten opzichte van de bestaande Nederlandse bilaterale inzet. Dit geldt vooral in een aantal Zuid-Oost-Europese landen met een grote Roma-bevolking.
- Bovendien zal het de geloofwaardigheid van het externe EU-mensenrechtenbeleid ten goede komen als de EU zelf werkt aan het intern verbeteren van de mensenrechtensituatie.

Nederland staat kritisch ten opzichte van het opstellen van een specifieke nationale Roma-strategie, gezien het ontbreken van een nationaal doelgroepenbeleid en de geringe omvang van de Roma-populatie in Nederland. Nederland ziet echter wel de voordelen ervan in wanneer EU-lidstaten met een omvangrijke Roma-bevolking een dergelijke strategie opstellen. Nederland zou het verwelkomen wanneer de interpretatie van een nationale strategie de ruimte biedt voor beleid dat op achterstandsgroepen is gericht en niet op de Roma als specifieke doelgroep.

## **Juridische aspecten**

Het kabinet is van mening dat het belangrijk is dat op Europees niveau ook aandacht besteed wordt aan andere facetten van de Roma-kwestie dan sociaaleconomische inclusie. Zo zou er ook aandacht moeten zijn voor mensenhandel door en onder Roma, georganiseerde criminaliteit en aspecten van openbare orde als overlast.

Europese samenwerking op deze onderwerpen vindt plaats binnen andere (JBZ) kaders, bijvoorbeeld m.b.t. georganiseerde criminaliteit.

## **Afzonderlijke elementen van de strategie**

Nederland kan zich inhoudelijk vinden in de doelstellingen die de Commissie voorstelt. Deze zijn erop gericht dat Roma-burgers hun achterstanden inlopen op de gebieden scholing, werk, gezondheidszorg en huisvesting. Dit sluit aan op het Nederlandse beleid, zij het dat in Nederland vooral achterstanden van Roma-burgers met betrekking tot scholing en werk aan de orde zijn.

Zoals in de eerder genoemde brief van 6 april 2010 gesteld, is Nederland van mening dat de beschikbare EU-middelen, vooral de structuurfondsen, maar ook de pre-accessie-middelen gericht kunnen worden aangewend voor het aanpakken van de concrete problemen waar Roma mee kampen. De voorstellen daartoe kan Nederland dan ook steunen. Wat Nederland betreft is het aan de lidstaten of zij ESF-middelen aanwenden voor maatregelen ten behoeve van de sociaaleconomische inclusie van de Roma. Ook is van belang dat niet vooruitgelopen wordt op de onderhandelingen over het meerjarig financieel kader.

In dezelfde brief werd aangegeven dat het prille Europese platform voor Roma-inclusie beter zou moeten worden toegerust om sturing te geven aan beleidscoördinatie op Europees niveau. Daartoe zou ook de Commissie een sterkere rol in het platform moeten krijgen. Nederland is dan ook blij dat de Commissie dit nu voorstelt in haar mededeling.

De Commissie stelt terecht vast dat het lastig is om accurate en volledige gegevens te krijgen over de situatie van de Roma in de lidstaten. Het is daarom moeilijk om te beoordelen of maatregelen ten behoeve van de integratie van de Roma ook daadwerkelijk effect hebben. Daarom is de Commissie voornemens een solide monitoringmechanisme op te zetten. Daarbij verzoekt zij het Bureau voor de Grondrechten een belangrijke rol te spelen.

Nederland kan het opzetten van dit monitoringmechanisme steunen, zolang de extra inspanningen om de situatie van de Roma te monitoren beperkt blijft. Er kan gebruik worden gemaakt van bestaande monitoringmechanismen. Specifieke gegevensverzameling over Roma is in Nederland moeilijk. In het licht van de Wet Bescherming Persoonsgegevens is etnische registratie alleen mogelijk indien het gebeurt met het doel personen van een bepaalde minderheidsgroep een bevoorrechte positie toe te kennen om ongelijkheden te verminderen (voorkeursbeleid). Aangezien dit kabinet geen doelgroepenbeleid voert, is monitoring niet legitiem. Bovendien staan Roma niet als zodanig opgenomen in de Gemeentelijke basisadministratie (GBA).

Een element dat naar de mening van het kabinet meer aandacht had mogen krijgen van de Commissie is de eigen verantwoordelijkheid van de Roma-gemeenschap. Immers, inspanningen om de sociale inclusie van Roma te bevorderen zijn zinloos als de Roma-gemeenschap zelf geen grotere verantwoordelijkheid neemt voor verbetering van eigen omstandigheden en vooruitzichten. Nederland probeert dit element een plaats te geven in de Raadsconclusies.

## **Fiche 4: Mededeling Huwelijksvermogensrecht**

### **1. Algemene gegevens**

#### ***Titel voorstel***

1. Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad en het Europees Economisch en Sociaal Comité en de Comité van de regio's: wegnemen van de onzekerheid over de vermogensrechtelijke rechten van internationale paren.
2. Verordening van de Raad betreffende de bevoegdheid, het toepasselijke recht, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen op het gebied van het huwelijksvermogensrechtstelsels.
3. Verordening van de Raad betreffende de bevoegdheid, het toepasselijke recht, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen op het gebied van de vermogensrechtelijke gevolgen van geregistreerde partnerschappen.

Beide verordeningen regelen vraagstukken van internationaal privaatrecht die kunnen rijzen in het geval van huwelijken en geregistreerde partnerschappen tussen burgers uit verschillende EU-lidstaten.

#### ***Datum Commissiedocument***

16 maart 2011

#### ***Nr. Commissiedocument***

- COM (2011) 125 (mededeling)
- COM (2011) 126 (verordening)
- COM (2011) 127 (verordening)

#### ***Prelex***

- <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0125:FIN:NL:PDF>
- <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0126:FIN:NL:PDF>
- <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0127:FIN:NL:PDF>

#### ***Nr. impact-assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board***

SEC (2011)327 en SEC(2011)328

#### ***Behandelingstraject Raad***

Raadswerkgroep Civielrecht, JBZ-raad

#### ***Eerstverantwoordelijk ministerie***

Ministerie van Veiligheid en Justitie

## **Rechtsbasis, stemwijze Raad, rol Europees Parlement en comitologie**

- a) *Rechtsbasis*: artikel 81 lid 3 VWEU
- b) *Stemwijze Raad en rol Europees Parlement* : unanimité in de Raad, raadpleging EP, instemmingsrecht Eerste en Tweede Kamer (bijzondere wetgevingsprocedure Verdrag van Lissabon)
- c) *Delegatie en/of comitologie* : n.v.t.

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

- *Korte inhoud voorstel*:  
Beide verordeningen regelen vraagstukken van internationaal privaatrecht die kunnen rijzen in het geval van huwelijken en geregistreerde partnerschappen tussen burgers uit verschillende EU-lidstaten. Eén verordening gaat over het huwelijksvermogensrecht, de andere verordening gaat over de vermogensrechtelijke gevolgen van geregistreerde partnerschappen. De verordeningen bevatten regels die bepalen welk recht van toepassing is en regels die bepalen van welke lidstaat de rechter bevoegd is te oordelen in geval van een geschil. Ook bevatten de verordeningen regels over de erkenning, uitvoerbaarheid en tenuitvoerlegging van gerechtelijke uitspraken op het gebied van het huwelijksvermogensrecht, vermogensrechtelijke gevolgen van het geregistreerd partnerschap en erkenning van authentieke aktes. De verordeningen bevatten geen inhoudelijke regels.
- *Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel*:  
Nederland acht artikel 81 lid 3 VWEU de juiste bevoegdheid, de subsidiariteit en de proportionaliteit worden als positief beoordeeld.
- *Risico's / implicaties/ kansen*:  
Door de toegenomen mobiliteit van burgers binnen de Europese Unie zijn er steeds meer (echt)paren van verschillende nationaliteit. Burgers lopen tegen praktische problemen aan doordat de regels over welk recht van toepassing is en welke rechter bevoegd is in de verschillende lidstaten uiteen lopen. Voor de burger leveren de voorstellen het voordeel op dat niet meer in meerdere lidstaten procedures nodig zijn. Dit betekent een aanzienlijke vermindering van de administratieve lasten voor de burger en grotere rechtszekerheid.
- *Nederlandse positie en eventuele acties*:  
Nederland staat positief ten opzichte van het idee achter beide verordeningen, namelijk het bieden van meer rechtszekerheid voor burgers en het verminderen van de administratieve lasten voor burgers doordat niet meer in verschillende lidstaten hoeft te worden geprocedeerd. Alvorens Nederland een nader standpunt inneemt, zal de Staatscommissie voor het Internationaal Privaatrecht om advies worden gevraagd. Ook zullen de ontwerp-verordeningen in overleg met het veld op de consequenties voor de praktijk worden bekeken.



### 3. Samenvatting voorstel

- *Inhoud voorstel:*

In het geval van echtgenoten of geregistreerde partners uit verschillende EU-landen zijn thans vaak één of meer nationale rechtsstelsels van toepassing op het huwelijksvermogensstelsel of de vermogensrechtelijke gevolgen van het geregistreerd partnerschap, omdat op dit gebied nog geen uniforme regels van internationaal privaatrecht bestaan. Dit leidt voor burgers tot onduidelijkheid en rechtsonzekerheid, bijvoorbeeld als een paar in een ander land zijn gewone gemeenschappelijke verblijfplaats heeft dan waar het is gehuwd of een geregistreerd partnerschap heeft gesloten. Beide verordeningen beogen voor dit probleem een oplossing te bieden. De verordeningen bevatten regels die bepalen welk recht toepasselijk is op het huwelijksvermogensstelsel of de vermogensrechtelijke gevolgen van het geregistreerd partnerschap. Ook bevatten de verordeningen regels die bepalen van welke lidstaat de rechter bevoegd is te oordelen in geval van een geschil alsmede regels die tot gevolg hebben dat rechterlijke beslissingen zonder extra procedure in de gehele EU ten uitvoer kunnen worden gelegd. Tot slot bevatten de verordeningen regels voor erkenning van in een lidstaat verleden authentieke aktes in de hele EU. De verordeningen bevatten geen inhoudelijke regels.

- *Impact assessment Commissie:*

De Commissie beveelt het instrument van een verordening aan. Een verordening geeft uniforme en rechtstreeks bindende regels (zonder dat deze nog omgezet moeten worden in nationaal recht). Voor de echtgenoten en geregistreerde partners levert een verordening de meeste rechtszekerheid op.

### 4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

a) Bevoegdheid: artikel 81 lid 3 Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

Volgens Nederland is dit de juiste rechtsbevoegdheid.

b) Functionele toets

Subsidiariteit: positief

Proportionaliteit: positief

#### Subsidiariteit

De subsidiariteit van het voorstel wordt positief beoordeeld. Onzekerheid over de vermogensrechtelijke positie is een van de belemmeringen aan het burgerschap van de Europese Unie en het vrij verkeer. Er zijn tegenwoordig steeds meer internationale paren en het komt daarmee ook steeds vaker voor dat men verwikkeld raakt in zeer ingewikkelde juridische vraagstukken ten aanzien van welk recht van toepassing is op het huwelijksvermogen en de vermogensrechtelijke gevolgen van geregistreerde partnerschappen. Er bestaat daarom een behoefte aan internationale afspraken over de keuze van de bevoegde rechter, het toepasselijke recht, de erkenning en de tenuitvoerlegging. Regels hierover zijn onder andere opgenomen in het Haags verdrag van 1978 inzake het recht dat van toepassing is op het huwelijksvermogensregime. Bij dit verdrag zijn naast Nederland alleen Luxemburg en Frankrijk partij. Optreden op EU-niveau is gewenst omdat er dan afspraken worden gemaakt die voor alle EU-lidstaten gaan gelden.

### Proportionaliteit

De keuze voor een verordening wordt door Nederland als positief beoordeeld omdat een verordening uniforme en rechtstreeks bindende regels vastlegt, die niet in nationaal recht hoeven te worden omgezet. Dit levert voor betrokkenen de meeste rechtszekerheid op.

De voorstellen harmoniseren niet het materiële recht in de lidstaten ten aanzien van het huwelijksvermogensrecht en de vermogensrechtelijke gevolgen van geregistreerde partnerschappen en gaan daarom in het algemeen niet verder dan gezien het doel wenselijk en noodzakelijk is. Voor specifieke onderdelen van de voorgestelde EU-regels, zoals de afschaffing van de exequatur, zal de proportionaliteit kritisch worden bezien, waarbij ook de Staatscommissie voor het Internationaal Privaatrecht om advies wordt gevraagd.

#### c) Nederlands oordeel

Nederland is voorstander van uniforme regels van internationaal privaatrecht. Daarom is Nederland partij bij het al genoemde Haags verdrag van 1978 inzake het recht dat van toepassing is op het huwelijksvermogensregime. De voorgestelde verordeningen gaan voor alle EU-lidstaten gelden zijn een aanvulling op de Brussel en Rome-verordeningen over internationaal privaatrecht.

## 5. Implicaties financieel

#### a) *Consequenties EU-begroting: n.v.t.*

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

Naar verwachting zullen er geen budgettaire gevolgen optreden. Indien het voorstel budgettaire gevolgen heeft, worden deze ingepast op de begroting van de beleidsverantwoordelijke departementen, conform de regels van de budgetdiscipline.

#### c) *Financiële consequenties (incl. personele) voor bedrijfsleven en burger:*

Doordat burgers in het geval van een geschil nog maar in een lidstaat hoeven te procederen, brengt het voorstel voor paren financiële voordelen met zich.

#### d) *Administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden:*

De eventueel noodzakelijke aanpassing van wetgeving leidt tot minimale lasten voor de rijksoverheid. De verordening geeft regels aan de hand waarvan eenvoudiger kan worden vastgesteld welk recht van toepassing is en welke rechter bevoegd is. De rechtspraak wordt hierdoor vereenvoudigd. De lasten van de rechtspraak kunnen hierdoor worden verlicht.

#### e) *Administratieve lasten voor bedrijfsleven en burger:*

Voor de burger betekenen de voorstellen een toename van de rechtszekerheid. De verordeningen geven duidelijke regels met betrekking tot het toepasselijke recht ten aanzien van het huwelijksvermogensstelsel en de vermogensrechtelijke gevolgen van het geregistreerd

partnerschap. Procederen over geschillen ten aanzien van het huwelijksvermogen of het vermogen van de geregistreerde partners kan op basis van de verordeningen geschieden bij de rechter van één lidstaat van de Europese Unie. Voor de burger levert dit het voordeel op dat hij niet meer in meerdere lidstaten procedures hoeft te voeren. Dit betekent een vermindering van de administratieve lasten voor de burger.

## **6. Implicaties juridisch**

a) *Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid:*

De eventueel noodzakelijke aanpassing van wetgeving zal leiden tot minimale lasten voor de overheid en voor rechtspraak.

b) *Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en beschikkingen) met commentaar t.a.v. haalbaarheid:*

De verordeningen treden in werking op de twintigste dag na de bekendmaking ervan in het Publicatieblad van de Europese Unie.

c) *Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling:*

Uiterlijk vijf jaar na het van toepassing worden van de verordening en daarna om de vijf jaar dient de Commissie bij het Europees Parlement, de Raad en het Europees Economisch en Sociaal Comité een verslag in over de toepassing van de verordeningen. De verslagen gaan mogelijk vergezeld van voorstellen tot wijziging van de verordeningen.

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

a) *Uitvoerbaarheid:* de verordeningen zijn goed uitvoerbaar

b) *Handhaafbaarheid:* n.v.t.

## **8. Implicaties voor ontwikkelingslanden: geen**

## **9. Nederlandse positie (belangen en eerste algemene standpunt):**

Nederland staat positief ten opzichte van het idee achter beide verordeningen, namelijk het bieden van meer rechtszekerheid voor burgers en het verminderen van de administratieve lasten voor burgers doordat niet meer in verschillende lidstaten hoeft te worden geprocedeerd. In het Stockholm Programma wordt aangegeven dat de wederzijdse erkenning van gerechtelijke beslissingen moet worden uitgebreid tot gebieden waarop dit beginsel nu nog niet van toepassing is, maar die van groot belang zijn voor het dagelijks leven. Hierbij worden onder meer het huwelijksvermogensrecht en de vermogensrechtelijke gevolgen van een scheiding expliciet genoemd.

Door de toegenomen mobiliteit van burgers binnen de Europese Unie zijn er steeds meer (echt)paren van verschillende nationaliteit. Burgers lopen tegen praktische problemen aan, doordat de regels over welk recht van toepassing is en welke rechter bevoegd is in de verschillende lidstaten uiteen lopen. Het is daarom wenselijk dat niet alleen voor de bepaling van het op het huwelijksvermogensstelsel en de vermogensrechtelijke gevolgen van geregistreerde

partnerschappen toepasselijk recht een uniforme regeling wordt getroffen, maar ook voor de afwikkeling van de boedel in geval van ontbinding van het huwelijk of het geregistreerd partnerschap. Voor de burger betekent dit dat de afwikkeling van de boedel in één lidstaat van Europese Unie kan geschieden. Voor de burger levert dit het voordeel op dat hij niet meer in meerdere lidstaten procedures hoeft te voeren. Dit betekent een aanzienlijke vermindering van de administratieve lasten voor de burger en grotere rechtszekerheid. Naar verwachting zullen er geen budgettaire gevolgen optreden en zal de eventueel noodzakelijke aanpassing van wetgeving leiden tot minimale lasten voor burgers en voor rechtspraak.

Alvorens Nederland een nader standpunt inneemt, zal de Staatscommissie voor het Internationaal Privaatrecht om advies worden gevraagd. Ook zullen de ontwerp-verordeningen in overleg met het veld op de consequenties voor de praktijk worden bekeken.