

Vergaderjaar 2015–2016

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 2194

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 september 2016

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 september 2016

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

Fiche: Mededeling hormoonverstorende stoffen (Kamerstuk 34 510, nr. 2)

Fiche: Mededeling over ondersteuning ter voorkoming van radicalisering die tot gewelddadig extremisme leidt

Fiche: Verordening herziening veiligheidskenmerken verblijfstitels voor onderdanen van derde landen (Kamerstuk 22 112, nr. 2195)

Fiche: Verordening Europese durfkapitaalfondsen en Sociaalondernemerschapsfondsen (Kamerstuk 22 112, nr. 2196)

De Minister van Buitenlandse Zaken,
A.G. Koenders

Fiche: Mededeling over ondersteuning ter voorkoming van radicalisering die tot gewelddadig extremisme leidt

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 over ondersteuning ter voorkoming van radicalisering die tot gewelddadig extremisme leidt.
- b) *Datum ontvangst Commissiedocument*
14 juni 2016
- c) *Nr. Commissiedocument*
COM (2016) 379
- d) *EUR-Lex*
http://eur-lex.europa.eu/eli/reg_impl/2016/379/oj
- e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board*
Er is geen impact assessment opgesteld.
- f) *Behandelingstraject Raad*
Raad Justitie en Binnenlandse Zaken
- g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*
Ministerie van VenJ in nauwe samenwerking met het Ministerie van SZW.

2. Essentie voorstel

De mededeling geeft een overzicht van de activiteiten en bijbehorende financiering door de Europese Commissie op het gebied van het tegengaan van radicalisering die tot gewelddadig extremisme leidt. Maatregelen ter voorkoming van radicalisering vallen in de eerste plaats onder de bevoegdheid van de lidstaten. De EU vervult een ondersteunende taak, omdat de lidstaten met gelijksoortige uitdagingen geconfronteerd worden en op onderdelen een gezamenlijke aanpak nodig is (bv. informatie-uitwisseling). Het versterken van samenwerking, netwerken, de financiering en het uitwisselen van goede praktijken is van groot belang. Daarom ondersteunt de Commissie de lidstaten op zeven specifieke gebieden:

1. Ondersteunen van onderzoek, documentatiewerk, monitoring en netwerken
2. Tegengaan van terroristische propaganda en haatuitingen op internet
3. Aanpakken van radicalisering in gevangenissen
4. Propageren van op integratie gericht onderwijs en gemeenschappelijke waarden van de EU
5. Propageren van een op integratie gerichte, open en weerbare samenleving en contact zoeken met jongeren
6. De veiligheidsdimensie van de strijd tegen radicalisering
7. De internationale dimensie

Ad.1) De Commissie benadrukt het belang van het *Radicalisation Awareness Network en het nieuwe Centre of Excellence (RAN CoE)*¹, dat lidstaten kan ondersteunen bij het ontwerpen en uitvoeren van preventieve maatregelen. In dit verband wordt onder meer voorgesteld dat het RAN CoE een register opstelt van preventie strategieën op nationaal, regionaal en lokaal niveau, van netwerken van experts en van nationale en regionale contactpunten.

¹ RAN is een netwerk van practitioners, waarbij het Centre of Excellence een nieuw fenomeen is. Het CoE is een kenniscentrum waarin de ervaringen van practitioners met een academische vertaalslag worden omgezet naar onderzoeksconclusies.

Hoewel reeds veel onderzoek is gedaan naar radicalisering en met name gewelddadig jihadisme, benadrukt de Commissie dat de laatste terroristische aanslagen in Europa aanleiding geven tot nader onderzoek. Dit moet resulteren in concrete instrumenten en politieke analyses die direct kunnen worden gebruikt door veiligheidsexperts en beleidsmakers in de lidstaten. Bijbehorende financiering komt uit het zevende kaderprogramma (tot 2013) en het programma Horizon 2020.

Ad 2) Doelstelling is het tegengaan van online haatuitingen en extremistisch en terroristisch materiaal en het stimuleren van maatschappelijk tegengeluid, in samenwerking met het bedrijfsleven en het maatschappelijk middenveld. De Commissie bevestigt de doorontwikkeling van het EU internetforum waarin internetbedrijven en lidstaten op vrijwillige basis samenwerken om radicalisering via internet tegen te gaan. Dit geldt ook voor de blijvende inzet en financiering van het *European Strategic Communication Network* (voorheen SSCAT) ter ondersteuning van de lidstaten bij de ontwikkeling van strategische communicatiestrategieën en alternatieve boodschappen zodat extremistische boodschappen minder vat krijgen op onze samenleving. In het kader van het EU internet forum wordt onder meer ingezet op de ontwikkeling van een gemeenschappelijk meldingsplatform om het meldingsproces sneller en doeltreffender te maken. De Commissie verwijst hier o.a. naar het voorstel tot wijziging van de Richtlijn 2010/13/EU betreffende audiovisuele mediadiensten.²

Ad 3) Hieronder worden de activiteiten beschreven van de Commissie ter ondersteuning van de aanpak van lidstaten om radicalisering in gevangenen tegen te gaan. In 2015 en 2016 heeft de Commissie hiervoor 8 miljoen EUR beschikbaar gesteld.

Ad 4) De Commissie doet een voorstel voor een aanbeveling van de Raad om sociale integratie te bevorderen en de fundamentele waarden van Europa te propageren via onderwijs en niet-formeel leren. Verder wordt er meer dan 400 miljoen EUR voor 2016 beschikbaar gesteld via het Erasmus+ programma voor transnationale partnerschappen waarbij prioriteit wordt gegeven aan sociale integratie, bevorderen van gemeenschappelijke waarden en intercultureel begrip, onder andere in aansluiting op de doelstellingen van de verklaring van Parijs. Daarnaast zal er nog eens 13 miljoen EUR worden besteed aan de verspreiding en schaalvergroting van de plaatselijke initiatieven.

Ad 5) De Commissie benadrukt het belang van bestrijding van discriminatie, van interculturele en interreligieuze dialoog en van het bestrijden van sociale uitsluiting door werkgelegenheid te bieden.

Daarnaast benadrukt de Commissie het belang van jeugdwerk om (kansarme) jongeren te bereiken en hen te helpen geëngageerde burgers te worden en kwetsbaarheid voor extremistische standpunten te voorkomen.

Een belangrijke maatregel hierbij is de goedkeuring van de nieuwe anti-discriminatie-richtlijn. De Commissie stelt via het Europees Sociaal Fonds tot 2020 25,6 miljard euro beschikbaar voor de bevordering van sociale integratie van kansarme groepen en zet verder in op het reeds bestaande programma voor werkgelegenheid en sociale innovatie (EaSI).

Verder wil de Commissie, in nauwe samenwerking met de lidstaten, een instrumentarium ontwikkelen dat jongerenwerkers en andere opvoeders inzicht geeft hoe zij, in samenwerking met elkaar, jongeren kunnen ondersteunen bij het vergroten van hun democratische weerbaarheid,

² Kamerstuk 22 112, nr. 2170

verwerven van kritische denkvaardigheden, conflicthantering, omgaan met andere meningen en in hoe om te gaan met jongeren met radicale ideeën. Daarnaast zal de Commissie het budget voor de Europese vrijwilligersdienst verhogen.

Ad 6) Hieronder wordt verwezen naar de recente mededeling van de Commissie over de Europese Veiligheidsagenda.³ In deze mededeling gaf de Commissie kort een mondelinge toelichting op de op 19 april verschenen mededeling over de Europese Veiligheidsagenda.

De mededeling heeft voornamelijk betrekking op terrorismebestrijding, informatie-uitwisseling en vuurwapens/explosieven. Het bevat een opsomming van reeds medegedeelde voorstellen en bevat geen nieuw beleid of regelgeving.

Ad 7) De Commissie verwijst hierin naar het versterken van de EU inzet in internationale organisaties en multilaterale fora in het tegengaan van terrorisme. Het betreft hier voornamelijk de steun voor initiatieven van het Global Counter Terrorism Forum.

Daarnaast zet de Commissie zich in voor het versterken van capaciteiten van derde landen, zowel in het repressieve als het preventieve domein. Daartoe is de – capaciteit met betrekking tot counter terrorisme en het tegengaan van gewelddadig extremisme (CVE) op EU-delegaties versterkt. Dergelijke ondersteuningsmaatregelen zijn onderdeel van het herziene nabuurschapsbeleid. Voortgang is geboekt met samenwerking met en ondersteuning van Tunesië, Libanon en Jordanië (voorbereiding of uitvoering EU CT-dialogen).

In de Hoorn van Afrika, Pakistan, Zuidoost-Azië is een aantal specifieke activiteiten tegen radicalisering gaande vanuit het *Instrument Contributing to Stability and Peace*. In de Sahel worden dit soort maatregelen gestart ter uitvoering van het regionale EU-actieplan voor de Sahel. Op het gebied van counter-narrative/strategische communicatie zal een project worden gestart in Tunesië, Marokko en Libanon en worden (digitale) interculturele contacten gestimuleerd.

3. Nederlandse positie ten aanzien van de mededeling

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Nederlands beleid is erop gericht om radicalisering die leidt tot gewelddadig extremisme tegen te gaan, door een combinatie van preventieve en repressieve maatregelen. De overheid treedt op tegen organisaties en personen die aanzetten tot haat, onverdraagzaamheid, antidemocratische gedragingen en die de vrijheid van anderen proberen in te perken. Binnen de EU zet Nederland zich actief in om op de diverse, waarvan een aantal ook in de mededeling genoemde, speerpunten gezamenlijk op te trekken met andere EU-lidstaten. Enerzijds gaat het om het delen van kennis en ervaringen en een actieve beleidsdialoog met gelijkgezinde EU-lidstaten en de Commissie. Anderzijds om het vergroten van het bewustzijn en de aantoonbare meerwaarde van een integrale aanpak van radicalisering en gewelddadig extremisme als onderdeel van een (nationale) CT strategie. Dit geldt in het bijzonder voor lidstaten die een meer traditionele «harde» CT aanpak kennen of de lidstaten die op zoek zijn naar instrumenten om een integrale aanpak te implementeren. De Commissie, Nederland en gelijkgezinde lidstaten zijn partners in het

³ Kamerstuk 32 317, nr. 413

bevorderen van deze praktijk door de gehele EU. Het *Radicalisation Awareness Network* is een belangrijk netwerk in dit opzicht.

Het Actieprogramma Integrale Aanpak Jihadisme uit 2014 vormt de leidraad bij het bestrijden van de jihadistische beweging in Nederland, het voorkomen van nieuwe aanwas en het versterken van de internationale samenwerking op dit terrein. Kernelementen van het Actieprogramma zijn: een gerichte preventieve aanpak⁴; het tegengaan van jihadistische propaganda; de persoonsgerichte aanpak vanuit het multidisciplinair casusoverleg; bewaken en beveiligen waar dat noodzakelijk is; en opsporing en vervolging. Deze mix van repressieve en preventieve maatregelen biedt het kabinet de mogelijkheid om binnen de kaders van het bestaande beleid de inzet bij te stellen op basis van actuele ontwikkelingen. In het kader van het actieprogramma werken de ministeries van VenJ, SZW, VWS en OCW samen aan een passende ondersteuning voor het jeugddomein in de aanpak van aanpak radicalisering en extremisme. Voorts zet Nederland in op het uitdragen van gedeelde waarden en het bevorderen van burgerschap teneinde de maatschappelijke samenhang te vergroten en daarmee de voedingsbodem voor radicalisering te verkleinen.

Eén van de uitgangspunten van het Nederlands beleid is immers dat het lokale bestuursniveau het best geëquipeerd is om radicalisering en gewelddadig extremisme in een vroegtijdig stadium te signaleren, detecteren en te interveniëren, zoals beschreven in de Kamerbrief van februari 2015 «Versterking van de Veiligheidsketen».

Daarnaast is ook in de OJCS-raad de rol van onderwijs en jeugd aangaande het voorkomen en bestrijden van radicalisering meermaals aan de orde geweest. Hierbij is het belang van een integrale, sector overschrijdende aanpak en betrokkenheid van verschillende bestuursniveaus benadrukt, onder meer in raadsconclusies over mediawijsheid en kritisch denken en de rol van de jeugdsector bij het voorkomen en bestrijden van gewelddadige radicalisering bij jongeren.

Ook buiten de EU heeft Nederland bijgedragen aan intensivering van de EU CT-samenwerking met derde landen op contraterorisme en tegengaan van gewelddadig extremisme (CVE). Tijdens het Nederlandse voorzitterschap van de Raad van de Europese Unie werd actief deelgenomen aan de CT-dialogen met Canada, Pakistan, de Verenigde Arabische Emiraten, Qatar, Turkije en Libanon. Daarnaast is gewerkt aan capaciteitsopbouw in Jordanië en Tunesië.

Naast de dialogen heeft Nederland zich ingezet om het netwerk van Europese CT/veiligheidsexperts te verbreden. Nieuwe experts zullen worden ingezet in Libanon, de Westelijke Balkan en de Sahel. Daarnaast stond het voorkomen van radicalisering in derde landen centraal tijdens het Nederlandse voorzitterschap van de Raad van de Europese Unie. Dit is ingevuld door een regionale focus op de Sahel en de Hoorn van Afrika. Om deze thematische focus kracht bij te zetten heeft Nederland ook een seminar georganiseerd over voorkomen van radicalisering in de Hoorn van Afrika en, samen met de Commissie, een seminar over de raakvlakken en verbeterde coördinatie tussen ontwikkelingshulp en voorkomen van c.q. bestrijden van radicalisering (P/CVE).

⁴ NCTV en SZW zetten in op het trainen van de keten van lokale netwerken, sleutelfiguren en functionarissen in het onderwijs. Zij werken vanuit het basisprincipe om kennis en kunde, samenwerkingsverbanden en interventiemogelijkheden van organisaties en mensen te versterken op het gebied van gewelddadig extremisme en radicalisering. En hen daarmee weerbaar te maken tegen deze dreiging en maatschappelijke ontwikkeling.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

De boordeling van dit voorstel is positief. De betekenis van de mededeling ligt in het samenbrengen van bestaande initiatieven en financieringsinstrumenten op EU niveau gericht op het tegengaan van radicalisering, en het aanbrengen van focus. De mededeling ondersteunt de Nederlandse inzet in de EU in belangrijke mate en sluit aan bij de nationale inspanningen om de uitwisseling van kennis en ervaring tussen lidstaten te bevorderen. De inzet van het RAN CoE, met name het op te zetten register van preventiestrategieën, heeft in dat kader meerwaarde.

Voorts bevestigt de mededeling de focus ten aanzien van de bestrijding van radicalisering via internet, door onder andere de inzet van het EU internetplatform en het *European Strategic Communication Network*, de prioriteiten van het Nederlandse beleid.

Naar aanleiding van de mededeling van de Commissie over het Actieplan integratie derdelanders⁵, is eveneens een BNC fiche opgesteld. In dit Actieplan wordt op diverse terreinen ingezet op niet-bindende maatregelen en acties op zowel EU-niveau als op het niveau van de lidstaten. Deze terreinen betreffen onder andere het onderwijs, het propageren van gemeenschappelijke waarden en het bestrijden van discriminatie, aandachtsgebieden 4 en 5 van deze mededeling. Nederland heeft ten aanzien van het Actieplan Integratie derdelanders⁶ een positieve grondhouding.

Daarnaast verwelkomt Nederland de actieve EU-inzet in het Global Counter Terrorism Forum, bijvoorbeeld door het co-voorzitterschap van de WG Hoorn van Afrika, en bilaterale CT/CVE-ondersteuning in derde landen. De doelstelling in die laatste categorie sluit goed aan bij de Nederlandse inspanningen om bilaterale CT-samenwerking met risicoland te versterken, zoals beschreven in de Kamerbrief van februari 2015 «Versterking van de Veiligheidsketen».

Nederland zal de Commissie aangaande de ontwerpaanbeveling van de Raad ter bevordering van doeltreffend beleid en beste praktijken alsmede financieringsmogelijkheden voorstellen onder aandachtsgebied nr. 4, *Propageren van op integratie gericht onderwijs en gemeenschappelijke waarden van de EU* verzoeken tot nadere verduidelijking. Tevens zal de Commissie een netwerk opzetten dat het voor de plaatselijke belanghebbenden mogelijk maakt om positieve rolmodellen uit te nodigen om scholen, jeugdcentra, sportclubs en gevangenissen te bezoeken en over hun ervaringen te spreken.

De Commissie zal, onder aandachtsgebied nr. 5 *Propageren van op integratie gerichte, open en weerbare samenlevingen en contact zoeken met jongeren*, een instrumentarium ontwikkelen dat ondersteuning biedt aan jongerenwerkers en organisaties. Nederland staat achter dit initiatief, mits dit inderdaad gebeurt in nauwe samenwerking met de lidstaten om te zorgen dat zo veel mogelijk gebruik wordt gemaakt van bestaande kennis en instrumenten. Onder aandachtsgebied 5 gaat het voornamelijk over kansarme jongeren. Sociale uitsluiting en kwetsbaarheid voor extremistische opvattingen komt echter niet alleen voor bij kansarme jongeren. Dit is van belang om mee te nemen in het te ontwikkelen instrumentarium en andere beleidsmaatregelen.

Nederland zal de mededeling dan ook steunen.

⁵ COM (2016) 377, 7 juni 2016

⁶ Kamerstuk 22 112 nr. 2188

c) Eerste inschatting van krachtenveld

De mededeling geeft in belangrijke mate een overzicht van bestaand beleid waarvoor breed draagvlak bestaat bij de lidstaten en het Europees parlement. Met de mededeling geeft de Commissie uitvoering aan de conclusies van de JBZ-raad en de ministeriële verklaring van 24 maart 2016 na de aanslagen in Brussel, alsmede aan een resolutie van het Europees parlement van 25 november 2015 aangaande de preventie van radicalisering en de rekrutering van Europese burgers door terroristische organisaties (2015/2063) en de speerpunten die daarin zijn benoemd.

De mededeling en bijbehorende financiering vormen een welkome ondersteuning voor die lidstaten die worstelen met het fenomeen radicalisering.⁷

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

De mededeling geeft met name een overzicht van bestaande activiteiten. De grondhouding van Nederland t.a.v. de mededeling is positief. De voorgestelde activiteiten van de Commissie zijn in lijn met het Nederlandse beleid en de Nederlandse inzet in de EU om de aanpak van radicalisering en gewelddadig extremisme in de gehele EU te versterken (zie onder 3a). Het is van belang dat elke lidstaat zijn preventieve aanpak op orde heeft. Maatregelen ter bestrijding van radicalisering zijn een nationale competentie; de EU heeft hierin een ondersteunende taak.

a) Bevoegdheid

De EU heeft, op grond van de ondersteunende bevoegdheid zoals gesteld in artikel 6 van het EU Verwerkingsverdrag, een ondersteunende taak aan de nationale bevoegdheden van de lidstaten. Tevens heeft de EU een faciliterende taak t.a.v. de EU-samenwerking op een aantal in de mededeling genoemde gebieden:

- tegengaan van terroristische propaganda en haatuitingen op internet o.a. via het EU-internetforum en de EU-eenheid voor de melding van internetuitingen bij Europol;
- Ondersteunen van netwerken, met name via het *Radicalisation Awareness Network*;
- De veiligheidsdimensie van de strijd tegen radicalisering, met name m.b.t. de versterking van informatie-uitwisseling tussen de lidstaten.

b) Subsidiariteit

Nederland heeft een positieve grondhouding ten opzichte van de subsidiariteit. Niet in iedere EU-lidstaat is sprake van een integrale aanpak van radicalisering en gewelddadig extremisme als onderdeel van een (nationale) CT strategie. De Commissie ondersteunt lidstaten bij het opzetten en implementeren van deze aanpak. Het is gezamenlijk EU-belang dat lidstaten beschikken over beleid op het gebied van het tegengaan van radicalisering en gewelddadig extremisme. De Commissie heeft een aanjagende en ondersteunende rol.

⁷ Zoals onder andere beschreven in het recente onderzoek «*The Foreign Fighters Phenomenon in the EU – Profiles, Threats and Policies*» van het International Centre for Counterterrorism d.d. 1 april 2016 dat in opdracht van Nederland in het kader van het Nederlandse EU voorzitterschap van de Raad van de Europese Unie is uitgevoerd.

c) Proportionaliteit

Nederland heeft een positieve grondhouding ten opzichte van de proportionaliteit. Genoemde voorstellen zijn instrumenteel in het bereiken van een effectieve strategie om gewelddadig extremisme en radicalisering binnen de EU te bestrijden. Wel dient aandacht gevraagd te worden voor het voornemen een netwerk op te zetten voor plaatselijke belanghebbenden. De lidstaten zijn hier in principe zelf aan zet; de Commissie kan wel ondersteunen of aanjagen.

d) Financiële gevolgen

Volgens het voorstel hebben de activiteiten geen consequenties voor de EU begroting. Financiering is voorzien via bestaande programma's, waaronder Horizon 2020, Erasmus+ en het Europees Sociaal Fonds. T.a.v. de ontwerpaanbeveling van de Raad ter bevordering van doeltreffend beleid en beste praktijken alsmede financieringsmogelijkheden voorstellen onder aandachtsgebied nr. 4, *Propageren van op integratie gericht onderwijs en gemeenschappelijke waarden van de EU* zal Nederland de Commissie vragen precies aan te geven wat het financieel beslag van de toekomstige voorstellen zal zijn.

Eventuele budgettaire gevolgen voor Nederland worden ingepast op de begroting van het/de beleidsverantwoordelijk departement, conform de regels van de budgetdiscipline.

Nederland is van mening dat de EU-middelen gevonden dienen te worden binnen de in de Raad afgesproken financiële kaders van de EU-begroting 2014–2020 en dat deze moeten passen bij een prudente ontwikkeling van de EU-jaarbegroting.