

## 6. Conclusies

6.1. Deze tweede reeks „Erika”-voorstellen bieden de gelegenheid de problematiek even van op afstand te bekijken, een en ander te herzien en een aantal voor alle scheepstypes geldende regels op te stellen, die de risico's voor bemanning, schepen en kustgebieden moeten helpen verminderen.

6.2. Het Comité van de Regio's dringt aan op nieuwe communautaire maatregelen die de op nationaal en regionaal niveau bestaande regelingen een meerwaarde geven.

6.3. De EU moet vooral proactief optreden om binnen de IMO een consensus te bereiken over nieuwe te treffen maatregelen; voorts moet er een duidelijke aansprakelijkheidsketen worden vastgesteld, die voor alle scheepvaartactiviteiten in de Europese wateren geldt, zodat negatieve gevolgen die zich uiteindelijk voor lokale en regionale overheden voordoen, kunnen worden gereduceerd.

6.4. Het Comité van de Regio's moedigt de Europese Commissie aan de voorgestelde technische maatregelen verder te onderzoeken. Bij het uitstippelen van deze onderzoeksprogramma's moet voldoende rekening worden gehouden met de operationele praktijken in de scheepvaartindustrie en de desbetreffende kosten-batenanalyse.

Brussel, 13 juni 2001.

*De voorzitter*

*van het Comité van de Regio's*

Jos CHABERT

---

**Advies van het Comité van de Regio's over het „Voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende minimumnormen voor het verlenen van tijdelijke bescherming in geval van massale toestroom van ontheemden en maatregelen ter bevordering van een evenwicht tussen de inspanningen van de lidstaten voor de opvang en het dragen van de consequenties van de opvang van deze personen”**

(2001/C 357/02)

HET COMITÉ VAN DE REGIO'S,

gezien het „Voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende minimumnormen voor het verlenen van tijdelijke bescherming in geval van massale toestroom van ontheemden en maatregelen ter bevordering van een evenwicht tussen de inspanningen van de lidstaten voor de opvang en het dragen van de consequenties van de opvang van deze personen” (COM(2000) 303 def. — 2000/0127 (CNS));

gezien het besluit van de Raad van 25 juli 2000 om het CvdR hierover te raadplegen, overeenkomstig art. 265, lid 1, en art. 137 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap;

gezien het besluit van de voorzitter van het CvdR van 19 oktober 2000 om commissie 5 (Sociaal beleid, volksgezondheid, consumentenbescherming, onderzoek, toerisme) met het opstellen van dit advies te belasten, conform art. 39 van het rvo;

gezien het door commissie 5 op 19 april 2001 goedgekeurde ontwerpadvies (CDR 420/2000 rev. 2) (rapporteur: de heer Von Plüskow (D/PSE)),

heeft tijdens zijn op 13 en 14 juni 2001 gehouden 39e zitting (vergadering van 13 juni.) het volgende advies uitgebracht.

## Het Comité van de Regio's

1. benadrukt dat de lidstaten snel tot overeenstemming moeten komen inzake het verlenen van tijdelijke bescherming in geval van massale toestroom van ontheemden. Juist omdat een zo dramatische ontwikkeling als onlangs in de Kosovo-crisis momenteel niet waarschijnlijk is, bestaat nu de kans om weloverwogen en evenwichtige regels vast te stellen.

2. is van mening dat verlening van tijdelijke bescherming bij een massale toestroom van ontheemden belangrijk is om — zoals beoogd wordt — een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid tot stand te brengen. Ook is zij een belangrijk element van een gemeenschappelijk Europees asielstelsel, waarmee gegarandeerd moet worden dat de vluchtelingenstatus kan worden verleend — overeenkomstig het Verdrag van Genève — en dat afzonderlijke lidstaten daarnaast tot subsidiaire vormen van bescherming kunnen overgaan.

3. is ingenomen met de conclusies van het voorzitterschap van de Europese Raad van Tampere van oktober 1999, waarin is overeengekomen te werken aan de instelling van een gemeenschappelijk Europees asielstelsel dat stoelt op de volledige en niet-restrictieve toepassing van het Verdrag van Genève en op het beginsel dat niemand wordt teruggestuurd.

4. wijst erop dat door het Duitse en het Finse voorzitterschap en in de conclusies van de Raad van 27 mei 1999 herhaaldelijk impulsen zijn gegeven om terzake vooruitgang te boeken.

5. memoreert dat de Raad overeenkomstig art. 63, lid 2a) en lid 2b), van het EG-Verdrag maatregelen m.b.t. vluchtelingen en ontheemden neemt op de volgende gebieden:

- minimumnormen voor het verlenen van tijdelijke bescherming aan ontheemden uit derde landen die niet naar hun land van oorsprong kunnen terugkeren;
- bevordering van een evenwicht tussen de inspanningen van de lidstaten voor de opvang en het dragen van de consequenties van de opvang van vluchtelingen en ontheemden.

De wijze waarop de EU gereageerd heeft op de crises in het voormalige Joegoslavië (Bosnië-Herzegovina, Kosovo) toont aan dat zowel de in de lidstaten bestaande structuren om handelend in te grijpen als de samenwerking tussen de lidstaten onderling zich in positieve zin verder hebben ontwikkeld. Vooral tijdens de Kosovo-crisis heeft de in een vroeg stadium overeengekomen aanpak van de lidstaten er in belangrijke mate toe bijgedragen erger te voorkomen.

6. wijst erop dat bij massale toestroom van ontheemden vooral regio's en gemeenten voor grote praktische problemen

geplaatst worden. Bij de coördinatie van de maatregelen van de lidstaten voor de opvang van ontheemden op hun grondgebied zijn moeilijkheden gerezen doordat er vele verschillende nationale regelingen voor het verlenen van tijdelijke bescherming bestaan. De verschillen betreffen vooral de rechten en sociale voorzieningen voor de betrokkenen.

7. is het tegen deze achtergrond in grote lijnen eens met het richtlijnvoorstel, dat duidelijk kan bijdragen tot de daadwerkelijke totstandbrenging van een doeltreffende gemeenschappelijke aanpak. Het staat achter de gestelde doelen om in de beschreven situaties

- op solidaire en efficiënte wijze EU-hulp te verlenen;
- ervoor te zorgen dat de nationale asielstelsels van de lidstaten kunnen blijven functioneren door ze voor overbelasting te behoeden;
- de betrokken personen snel en op ongecompliceerde wijze bescherming te kunnen verlenen;
- de lasten van de opvang evenwichtig onder de lidstaten te verdelen.

8. merkt op dat de voorgestelde richtlijn onherroepelijk gevolgen zal hebben voor de lokale en regionale overheden, waarbij gedacht moet worden aan:

- maatschappelijke taken in verband met de opvang van ontheemden;
- praktische kwesties betreffende het verlenen van onderdak;
- financiële inspanningen in het kader van verzorging en dienstverlening.

Lokale en regionale overheden spelen namelijk een aanzienlijke rol bij de opvang van ontheemden door hun activiteiten op sociaal gebied. Er zij op gewezen dat door hen op plaatselijk niveau beproefde methoden een belangrijk reservoir van navolgenswaardige praktijken kunnen vormen.

9. betreurt dat in het richtlijnvoorstel geen voorschriften zijn opgenomen voor een door de lidstaten gecoördineerde terugkeer van ontheemden.

10. benadrukt dat het richtlijnvoorstel een algemeen kader voor maatregelen beschrijft.

11. stelt vast dat er in verband met de specifieke betrokkenheid van de regio's op bepaalde gebieden toch behoefte aan differentiëring bestaat, temeer daar het de bedoeling is dat in de richtlijn alleen minimumnormen worden vastgesteld (zie ook art. 3, lid 5).

## Aanbevelingen

Gezien het bovenstaande doet het Comité van de Regio's de volgende aanbevelingen voor wijzigingen en aanvullingen ten aanzien van de hoofdelementen van het richtlijnvoorstel:

### 12. Duur van de tijdelijke bescherming (art. 4)

Het Comité is het ermee eens dat er gedurende in principe één jaar bescherming wordt verleend en dat deze periode met maximaal nog eens een jaar kan worden verlengd. Deze bepaling maakt duidelijk dat de opvang van vluchtelingen in geval van massale toestroom van tijdelijke aard is.

### 13. Vaststelling van een massale toestroom van ontheemden (art. 5)

Het Comité stemt ermee in dat de Raad op voorstel van de Commissie met gekwalificeerde meerderheid van stemmen vaststelt dat van een massale toestroom sprake is. Als hiervoor geen unanieme besluitvorming vereist is, kan er inderdaad — zoals beoogd wordt — in dringende noodsituaties sneller humanitaire hulp worden verleend.

### 14. Toegang tot de arbeidsmarkt (art. 10)

14.1. Het Comité vindt het een goede zaak dat gepoogd wordt ontheemden te helpen een zinvolle invulling te geven aan hun tijdelijke verblijf in het gastland.

14.2. Voorts acht het Comité het ongepast om bij het regelen van de toegang tot de arbeidsmarkt via de voorgestelde zeer vergaande minimumnorm vooruit te lopen op arbeidsmarktpolitieke overwegingen van de lidstaten.

### 15. Toegang tot onderwijs en beroepsopleiding (art. 12)

15.1. Het Comité beklemtoont dat de toegang tot onderwijs, beroepsopleiding en her-, bij- en omscholing onmisbaar is om een zinvolle invulling te geven aan het verblijf van personen die tijdelijke bescherming genieten.

15.2. Het is een goede zaak dat minderjarige ontheemden onder dezelfde voorwaarden als onderdanen van het gastland toegang krijgen tot het onderwijsstelsel.

### 16. Minimumnormen voor de regelingen inzake gezinshereniging (art. 13 en art. 14, lid 3)

16.1. Het CvdR acht gezinshereniging noodzakelijk. Toch stemt het ermee in dat in onderhavig voorstel — anders dan in het richtlijnvoorstel van 1 december 1999 over het recht op gezinshereniging — geen recht op gezinshereniging wordt voorgeschreven. De belangrijkste reden daarvoor is dat de bescherming aan ontheemden van tijdelijke aard is. De regeling gaat uit van een humanitaire aanpak van de hulpverlening, waarbij gekeken wordt naar de oorzaken van de vlucht. Juist in het aan het voorstel ten grondslag liggende scenario van massale vluchtelingenstromen is het gevaar zeer groot dat familieleden elkaar kwijtraken. Terecht wordt het recht op gezinshereniging daarom beperkt tot gezinnen die reeds in het land van oorsprong waren ontstaan. Daarmee vervalt dus de mogelijkheid tot hereniging met het doel een gezin te vormen alsook de mogelijkheid tot hereniging met familieleden uit een derde land dat niet het land van herkomst is (commentaar bij art. 13).

16.2. Voorts acht het CvdR het niet verstandig om personen die tijdelijke bescherming genieten geheel en al de vrije keus te laten bij de vraag in welke lidstaat zij met hun gezinsleden herenigd willen worden (art. 13, lid 5). Dit kan namelijk tot gevolg hebben dat de beoogde evenwichtige verdeling van de lasten tussen de lidstaten bij de opvang van ontheemden die voor tijdelijke bescherming in aanmerking komen, uiteindelijk in het gedrang komt. In het verleden is gebleken dat niet alle lidstaten even aantrekkelijk zijn voor personen die bescherming zoeken. Secundaire migratiebewegingen kunnen daardoor tot een onevenwichtige lastenverdeling leiden en zouden bovendien onnodige extra administratieve rompslomp met zich mee brengen. Om secundaire migratiebewegingen te voorkomen, zou voorts de identiteit van de opgenomen personen moeten worden vastgesteld teneinde hen in bepaalde lidstaten te kunnen plaatsen.

16.3. Het CvdR is daarom van mening dat gezinshereniging in de regel moet plaatsvinden in de lidstaat waarin het merendeel van het gezin reeds verblijft, en indien het aantal personen in twee lidstaten gelijk is, in de lidstaat waar de gezinsleden het langst verblijven.

### 17. Maatregelen na afloop van de tijdelijke bescherming (art. 19)

17.1. Het CvdR is het ermee eens dat opgenomen personen na afloop van de tijdelijke bescherming onder de nationale voorschriften inzake bescherming, binnenkomst en verblijf van vreemdelingen vallen.

17.2. Tegelijkertijd dringt het erop aan dat de maatregelen van de lidstaten ter ondersteuning van de terugkeer onderling op elkaar worden afgestemd. Het CvdR betreurt dat het richtlijnvoorstel niet voorziet in coördinatie van de maatregelen die de lidstaten treffen met het oog op de afloop van de tijdelijke bescherming. De ervaringen die zijn opgedaan met de repatriëring van vluchtelingen uit Bosnië-Herzegovina en Kosovo geven echter wel aanleiding tot een gecoördineerd optreden tussen de lidstaten, ook als het om de terugkeer van ontheemden gaat. Maatregelen ter bevordering van vrijwillige terugkeer zouden zeker meer effect sorteren als financiële ondersteuning gekoppeld werd aan projectgericht wederopbouwwerk. Het Comité vindt daarom dat de lidstaten in de richtlijn afspraken zouden moeten maken over gemeenschappelijke inspanningen ter bevordering van de wederopbouw en de reïntegratie in het land van herkomst van de ex-ontheemden. Deze inspanningen moeten deel uitmaken van een gecoördineerd terugkeerbeleid en aansluiten op het verlenen van voorlopige bescherming.

„In dit verband verwijst het Comité naar zijn advies over „Migratiestromen in Europa”<sup>(1)</sup> en met name naar de in paragraaf 3.5 daarvan genoemde initiatieven die bedoeld zijn ter bevordering van alle mogelijke zinvolle maatregelen om voorwaarden te creëren voor het in gang zetten van ontwikkelingsprocessen in de emigratiegebieden. Ook wijst het Comité op de conclusies van genoemd advies (par. 4), waarin wordt voorgesteld passende maatregelen uit te werken teneinde te garanderen dat het beleid om voor een zo goed mogelijke reïntegratie in de herkomstlanden te zorgen ook daadwerkelijk ten uitvoer wordt gelegd.”

17.3. Verder acht het Comité het belangrijk te voorkomen dat de lidstaten in de gevallen van artikel 6, lid 1a) de terugkeermogelijkheden verschillend inschatten, zodat bv. de ene lidstaat overgaat tot repatriëring terwijl de andere lidstaat ontheemden toestaat langer te blijven. Gecoördineerde maatregelen ter ondersteuning van terugkeer zouden ermee gebaat zijn als de Raad ook in geval van artikel 6, lid 1a), overeenkomstig artikel 6, lid 2 een besluit neemt of terugkeer mogelijk is. In dit verband is bij de aanpak van de Kosovo-crisis gebleken dat het zeer nuttig is om actuele en betrouwbare informatie over de situatie in de crisisregio in te winnen. Daartoe was het absoluut noodzakelijk om al in een vroeg stadium samen te werken met niet-gouvernementele organisaties.

## 18. **Geen terugkeer in geval van een nog lopende medische behandeling (art. 22)**

18.1. Het CvdR stemt nadrukkelijk in met het bepaalde in artikel 11, nl. dat de opgevangen personen naast passende huisvesting ook toegang tot sociale bijstand en tot adequate medische en psychologische zorg moeten krijgen. Met name benadrukt het CvdR dat personen die tijdelijke bescherming genieten de nodige medische zorg moeten ontvangen, waarbij in het bijzonder rekening wordt gehouden met de eventuele gevolgen van oorlogservaringen.

## 19. **Financiering uit het Europees Vluchtelingenfonds (art. 24)**

19.1. Het CvdR vindt het een goede zaak dat de in het richtlijnvoorstel geplande maatregelen op basis van solidariteit gefinancierd worden uit het Europees Vluchtelingenfonds. Het beveelt echter aan om ofwel voor een financiële reserve van de Gemeenschap in geval van een massale toestroom te zorgen, ofwel te bepalen dat wanneer via een besluit wordt vastgesteld dat van een massale toestroom sprake is, een besluit over een verhoging van de middelen van het Europees Vluchtelingenfonds dient te worden genomen.

19.2. Het CvdR vreest namelijk dat het huidige budget van het Europees Vluchtelingenfonds bij lange na niet voldoende zal zijn om de kosten voortvloeiende uit het verlenen van tijdelijke bescherming in de lidstaten te dekken. Zelfs als hier de cofinancieringsregels zouden gelden, zou het Fonds als instrument van financiële solidariteit alleen zinvol gebruikt kunnen worden als het Raadsbesluit tot vaststelling van een massale toestroom van ontheemden (art. 5) gepaard gaat met een voorstel om de middelen van het Europees Vluchtelingenfonds op korte termijn drastisch te verhogen.

## 20. **Vrijwilligheid van twee kanten (art. 25)**

20.1. Het voorstel dat de lidstaten de nodige solidariteit aan de dag leggen bij het dragen van de lasten voortvloeiende uit het verlenen van tijdelijke bescherming en de gevolgen van het opnemen van ontheemden, kan in principe op de instemming van het CvdR rekenen. Het zou echter wel graag zien dat in de richtlijn een verdeling van de lasten wordt aangegeven op basis van de vastgestelde opvangcapaciteit van de lidstaten. Om het verlenen van tijdelijke bescherming daadwerkelijk te garanderen zou het goed zijn de lasten te verdelen via quota, waarbij de lidstaten zich ertoe verplichten een bepaald vastgesteld aantal ontheemden op te nemen. Zo zouden de lasten op duidelijke en doorzichtige wijze over de lidstaten kunnen worden verdeeld.

20.2. De voorgestelde bepaling dat de opvang van ontheemden op vrijwilligheid van beide partijen berust, is volgens het CvdR daarentegen minder doeltreffend. De bij de opvang van vluchtelingen uit Kosovo reeds toegepaste toezeggingprocedure heeft slechts in beperkte mate een snelle en onbureaucratische hulpverlening mogelijk gemaakt. Dat de lidstaten zich bereid verklaarden ontheemden op te nemen, deden zij niet slechts omdat zij daartoe de capaciteit en de wil hadden; hun besluit werd mede ingegeven door algemene politieke overwegingen en maatschappelijke druk. Bij dergelijke onvoorspelbare factoren is de beoogde doeltreffende bescherming niet gebaat.

## 21. **Gezamenlijke selectie van ontheemden in geval van evacuatie**

21.1. Naar het oordeel van het CvdR zou in de richtlijn moeten worden bepaald dat in geval van evacuatie van

<sup>(1)</sup> CDR 227/99 — PB C 57 van 29.2.2000, blz. 67.

personen die bescherming nodig hebben, de lidstaten die de opvang verzorgen gemeenschappelijk een staf vormen om de betrokken personen in het land van herkomst te selecteren.

21.2. In het verleden is gebleken dat in geval van evacuatie van personen uit crisisgebieden — zoals bij de evacuatie van Kosovaarse vluchtelingen uit Macedonische vluchtelingenkam-

pen — iedere lidstaat met eigen selectiemedewerkers naar het crisisgebied afreist om de op te nemen personen uit te kiezen. Het zou voor dergelijke gevallen derhalve beter zijn dat de lidstaten (eventueel in samenwerking met NGO's) gemeenschappelijk een staf vormen die de te evacueren personen aan de hand van uniforme criteria op voor de lidstaten bindende wijze selecteert.

Brussel, 13 juni 2001.

*De voorzitter*  
*van het Comité van de Regio's*  
Jos CHABERT

---

**Advies van het Comité van de Regio's over de „Mededeling van de Commissie inzake „Strategieën voor banen in de informatiemaatschappij””**

(2001/C 357/03)

HET COMITE VAN DE REGIO'S,

gezien de mededeling van de Commissie getiteld „Strategieën voor banen in de informatiemaatschappij” (COM(2000) 48 def.);

gezien het op 13 juni 2000 overeenkomstig art. 265 (vijfde alinea) van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap door zijn bureau genomen besluit om commissie 5 „Sociaal beleid, volksgezondheid, consumentenbescherming, onderzoek, toerisme” met de voorbereiding van een advies ter zake te belasten;

gezien het ontwerpadvies van het Comité over „Overheidsinformatie: een essentiële hulpbron voor Europa — Groenboek over overheidsinformatie in de informatiemaatschappij” (COM(98) 585 def. — CDR 190/1999 fin (1));

gezien zijn advies over „Leren in de informatiemaatschappij: actieplan voor een Europees onderwijsinitiatief (1996-1998)” (COM(96) 471 def. — CDR 368/96 fin (2));

gezien zijn advies over het Groenboek „Leven en werken in de informatiemaatschappij: de mens voorop” (COM(96) 389 def. — CDR 365/96 fin (3));

gezien zijn resolutie over „De informatiemaatschappij: van Korfoe naar Dublin — De nieuwe prioriteiten” — „De gevolgen van de informatiemaatschappij voor het beleid van de Europese Unie — Voorbereiding van de volgende stappen” (COM(96) 395 def. — CDR 337/96 fin (4));

gezien zijn advies over de „Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad betreffende een meerjarenprogramma van de Gemeenschap ter bevordering van de ontwikkeling van een Europese multimedia-inhoudindustrie en ter aanmoediging van het gebruik van multimedia-inhoud in de opkomende informatiemaatschappij (INFO 2000)” (COM(95) 149 def. — CDR 22/96 fin (5));

(1) PB C 57 van 29.2.2000, blz. 11.

(2) PB C 116 van 14.4.1997, blz. 89.

(3) PB C 116 van 14.4.1997, blz. 81.

(4) PB C 42 van 10.2.1997, blz. 31.

(5) PB C 129 van 2.5.1996, blz. 39.