



Brussel, 25.11.2013
COM(2013) 833 final

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE
RAAD**

Vrouwelijke genitale verminking uitbannen

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE
RAAD**

Vrouwelijke genitale verminking uitbannen

INHOUDSOPGAVE

1.	Inleiding	4
2.	Naar een beter inzicht in VGV in de EU.....	5
3.	Bevorderen van duurzame sociale veranderingen om VGV te voorkomen.....	6
4.	Ondersteunen van lidstaten om VGV doeltreffender te vervolgen.....	9
5.	Bescherming van vrouwen in de EU die gevaar lopen	10
6.	Bevorderen van de wereldwijde uitbanning van VGV	11
7.	Uitvoering, controle en evaluatie	13
8.	Conclusie.....	14

1. INLEIDING

Vrouwelijke genitale verminking (VGV) heeft elk jaar drastische gevolgen voor de levenskwaliteit van miljoenen vrouwen en meisjes in de hele wereld. De procedure omvat de gehele of gedeeltelijke verwijdering van de uitwendige geslachtsorganen of andere verwondingen van de genitaliën om niet-medische redenen¹. Duizenden vrouwen en meisjes in Europa zijn getroffen of lopen het risico getroffen te worden.

VGV wordt internationaal erkend als een schending van de mensenrechten van vrouwen en als een vorm van kindermishandeling. Net als andere vormen van geweld tegen vrouwen, vormt dit gebruik een "schending van het grondrecht op leven, vrijheid, veiligheid, waardigheid, gelijkheid tussen vrouwen en mannen, non-discriminatie en lichamelijke en geestelijke integriteit"². Het schendt ook de rechten van het kind, zoals gedefinieerd in het Verdrag van de Verenigde Naties inzake de rechten van het kind.

De roep om uitbanning van VGV neemt wereldwijd toe. In 2012 heeft de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties (AVVN) onder leiding van de groep van Afrikaanse landen en met krachtige steun van de EU een historische resolutie aangenomen betreffende het intensiveren van de wereldwijde inspanningen om een halt toe te roepen aan vrouwelijke genitale verminking ("Intensifying global efforts for the elimination of female genital mutilations")³. In juni 2013 gaf de Afrikaanse groep binnen de VN-Mensenrechtenraad een door de EU-lidstaten gesteunde vervolgvordering af over de uitdagingen waarvoor de wereldgemeenschap zich gesteld ziet om tot nultolerantie voor VGV te komen. Verder wordt bij het toezicht op de handhaving van het VN-Verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing speciale aandacht besteed aan VGV.

Grondrechten en gendergelijkheid zijn fundamentele waarden van de Europese Unie. Zoals blijkt uit de strategie van de EU voor de gelijkheid van vrouwen en mannen⁴, de richtlijn betreffende de rechten van slachtoffers⁵ en de EU-agenda voor de rechten van het kind⁶, zet de EU zich reeds lang in voor de bestrijding van geweld tegen vrouwen en kinderen.

Deze mededeling van de Commissie betreffende VGV bouwt voort op vele jaren werk van de EU en op een verslag van het Europees Instituut voor gendergelijkheid (EIGE)⁷. Er is ook gebruik gemaakt van de input van een rondetafelconferentie op hoog niveau betreffende VGV⁸, van bijdragen van het maatschappelijk middenveld, internationale organisaties, academici en gelijkheidsorganen aan een publieksraadpleging⁹ en van een schriftelijk advies van het Raadgevend Comité van de EU voor gelijke kansen voor mannen en vrouwen¹⁰. Deze

¹ Volgens de definitie van de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO).

² Conclusies van de Raad van 6 december 2012 betreffende de bestrijding van geweld tegen vrouwen en hulpverlening aan slachtoffers van huiselijk geweld.

³ AVVN-resolutie 67/146, vastgesteld op 20 december 2012.

⁴ COM(2010) 491 definitief.

⁵ Richtlijn 2012/29/EU tot vaststelling van minimumnormen voor de rechten en de bescherming van slachtoffers van misdrijven en voor slachtofferhulp.

⁶ COM(2011) 60 definitief.

⁷ Female genital mutilation in the European Union and Croatia, EIGE, 2013.

⁸ Vertegenwoordigers van 's werelds meest vooraanstaande organisaties tegen VGV hebben op een rondetafelconferentie van 6 maart 2013 inzicht in de problematiek verschaft en adviezen verstrekt.

⁹ De resultaten van deze raadpleging zijn beschikbaar op: http://ec.europa.eu/justice/newsroom/gender-equality/opinion/130306_en.htm.

¹⁰ <http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/other-institutions/advisory-committee>.

mededeling omvat interne en externe beleidsmaatregelen en voorziet in een holistische en geïntegreerde aanpak met bijzondere aandacht voor preventie.

2. NAAR EEN BETER INZICHT IN VGV IN DE EU

Volgens Unicef¹¹ kampen momenteel **wereldwijd** meer dan **125 miljoen vrouwen** met de gevolgen van genitale verminking. Deze praktijk is het meest verbreid in de westelijke, oostelijke en noordoostelijke regio's van Afrika, in sommige landen in het Midden-Oosten en elders onder bepaalde migranten uit deze gebieden. In de EU wordt in de regel gesproken van **500 000 slachtoffers**¹².

Het is **moeilijk te schatten hoeveel meisjes tot de risicogroep behoren**. Meisjes die gemigreerd zijn uit een land waar VGV wordt gepraktiseerd, of van wie een of beide ouders uit een dergelijk land afkomstig zijn, lopen mogelijk gevaar¹³. Voor een exacte evaluatie van de risicodeterminanten moeten echter ook andere factoren in aanmerking worden genomen, zoals veranderingen in het gedrag of geloof van de ouders ten gevolge van de migratie.

Prevalentie van VGV in de EU-lidstaten¹⁴

Land	Datum publicatie	Aantal vrouwen met VGV	Aantal meisjes dat gevaar loopt	Aantal rechtszaken ¹⁵
België	2011	6 260	1 975	
Denemarken		Geen gegevens		1
Duitsland	2007	19 000	4 000	
Ierland	2011	3 170	Geen gegevens	
Spanje		Geen gegevens		6
Frankrijk	2007	61 000	Geen gegevens	29
Italië	2009	35000	1 000	2
Hongarije	2012	170–350	Geen gegevens	
Nederland	2013	29 210	40–50 per jaar	1
Zweden		Geen gegevens		2
VK	2007	65 790	30 000	

Bovendien ontbreekt er informatie over de omstandigheden waaronder verminking van meisjes in de EU plaatsvindt. Eind jaren 70 en begin jaren 80 bleek uit verschillende rechtszaken in Frankrijk¹⁶ dat op Frans grondgebied verminkingen plaatsvonden. Later heeft

¹¹ Unicef Female Genital Mutilation/Cutting: A Statistical Overview and Exploration of the Dynamics of Change, New York, 2013.

¹² Europees Parlement, *Resolutie over het uitbannen van genitale verminking van vrouwen* van 16 juni 2012 (2012/2684(RSP)). Overigens beschikken niet alle landen over schattingen en dat dergelijke schattingen niet per se vergelijkbaar zijn.

¹³ Female genital mutilation in the European Union and Croatia, EIGE, 2013.

¹⁴ Bron: EIGE 2013, behalve voor Nederland: *Vrouwelijke Genitale Verminking in Nederland. Omvang, risico en determinanten*, Exterkate, M., Pharos - Kennis- en adviescentrum migranten, vluchtelingen en gezondheid, 2013.

¹⁵ Rechtszaken, inclusief veroordelingen, tot januari 2012.

¹⁶ EIGE 2012 — Study to map the current situation and trends of FGM: country reports.

de veroordeling van ouders en besnijders¹⁷ er mogelijkwijze toe geleid dat ouders de besnijdenis van hun dochters lieten uitvoeren in hun land van herkomst of in andere EU-lidstaten, waar de wetgeving minder streng was of minder strikt werd gecontroleerd. De meest recente rechtszaken in de EU betreffen zowel verminkingen buiten de EU (rechtszaken in Italië, Spanje, Denemarken en Zweden) als binnen de EU (rechtszaken in Spanje en Frankrijk).

Doel:

Beter inzicht in VGV in de EU.

Maatregelen:

De Europese Commissie zal:

- het Europees Instituut voor gendergelijkheid vragen om een gemeenschappelijke methodologie en indicatoren te ontwikkelen voor het meten van de prevalentie van VGV en het schatten van het aantal vrouwen en meisjes die tot de risicogroep in de EU behoren;
- nagaan of het mogelijk is zowel een enquête als een kwantitatief en kwalitatief onderzoek naar VGV te ontwikkelen;
- de lidstaten stimuleren om in het kader van de Europese follow-up van het VN-actieplatform van Peking specifieke indicatoren voor VGV te ontwikkelen.

3. BEVORDEREN VAN DUURZAME SOCIALE VERANDERINGEN OM VGV TE VOORKOMEN

3.1. Bevorderen van duurzame sociale veranderingen om VGV te voorkomen

VGV is **een diepgewortelde sociale norm** die gezinnen onder druk zet om aan de verwachtingen van hun omgeving te voldoen. Deze houdt verband met de sociale controle over de seksualiteit van vrouwen en met een breed scala aan overtuigingen en angsten. Ondanks de ernstige lichamelijke en geestelijke gevolgen van verminking op korte en lange termijn wordt VGV vaak uitgevoerd in de veronderstelling dat dit goed is voor het meisje. Voor migranten kan het ook een manier zijn om de band met het land van herkomst en de culturele identiteit in stand te houden. VGV is een intiem onderwerp dat nog vaak taboe is binnen de betrokken gemeenschappen. Daarom is het van het grootste belang rekening te houden met alle aspecten van dit complexe probleem.

Er zijn wetgevingskaders en handhavingssystemen zijn nodig, maar deze volstaan niet om VGV uit te bannen. **Binnen de betrokken gemeenschappen zijn veranderingen in houding en opvattingen noodzakelijk.** De resultaten van verschillende uit hoofde van het EU-programma Daphne¹⁸ gefinancierde projecten wijzen uit dat binnen en samen met de betrokken gemeenschappen gerichte voorlichtingsmaatregelen moeten worden ontwikkeld. Deze maatregelen moeten zich richten op mannen en vrouwen, religieuze leiders en gemeenschapsleiders, gerespecteerde en invloedrijke persoonlijkheden uit de verschillende gemeenschappen en op jonge en oudere slachtoffers die over hun ervaringen willen praten. De

¹⁷ De persoon (meestal een vrouw) die VGV uitvoert.

¹⁸ Besluit nr. 779/2007/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2007 tot vaststelling van een specifiek programma ter voorkoming en bestrijding van geweld tegen kinderen, jongeren en vrouwen en ter bescherming van slachtoffers en risicogroepen voor de periode 2007-2013 (het Daphne III-programma) als onderdeel van het algemene programma "Grondrechten en justitie". Zie ook: <http://ec.europa.eu/justice/grants/programmes/daphne/>.

maatregelen moeten voortbouwen op de bestaande weerstand tegen VGV binnen de betrokken bevolkingsgroep en een verbinding tot stand brengen tussen de EU en het land van herkomst.

Uit een recent verslag¹⁹ blijkt dat de prevalentie van VGV groter is in arme gezinnen en in gezinnen waarvan de ouders een laag opleidingsniveau hebben. Bij maatregelen die bijdragen tot de uitbanning van genitale verminking is het dan ook van cruciaal belang **de rol van vrouwen te versterken**, zodat zij zelf met kennis van zaken beslissingen kunnen nemen voor zichzelf en voor hun kinderen.

3.2. Ontwikkelen van multidisciplinaire samenwerking

In de EU lopen wellicht duizenden meisjes het risico verminkt te worden. Zij worden begeleid door een breed scala aan deskundigen, met name op het gebied van gezondheidszorg, onderwijs, kinderscherming, sociale diensten, justitie, immigratie en asiel. Om deze meisjes adequate bescherming en ondersteuning te kunnen bieden, is **multidisciplinaire samenwerking op basis van gedegen kennis van VGV noodzakelijk**. Deskundigen moeten afhankelijk van hun rol en verantwoordelijkheid kunnen vaststellen welke meisjes risico lopen en welke vrouwen slachtoffer zijn geworden van genitale verminking. Zij moeten dit aan de betrokken autoriteiten kunnen melden, zodat voor passende beschermingsmechanismen en ondersteuning kan worden gezorgd. Hiertoe moet het thema van gendergerelateerd geweld, met inbegrip van VGM, worden opgenomen in de onderwijscurricula voor alle beroepen die met de betrokken gemeenschappen in aanraking zouden kunnen komen. Er moeten leermiddelen en opleidingen worden ontwikkeld, de ngo's die zich met deze thema's bezighouden moeten worden ondersteund en er moeten doeltreffende, sectoroverschrijdende protocollen worden ingevoerd. Duidelijke richtsnoeren betreffende de geheimhoudingsplicht en de voorwaarden voor openbaarmaking van informatie zijn van cruciaal belang.

VGV uitgevoerd door gezondheidswerkers is een ontwikkeling die over de hele wereld reden tot zorg geeft. Sommige ngo's wijzen ook op het probleem van vrouwen die na een bevalling in het ziekenhuis op eigen verzoek of op verzoek van hun familie, een re-infibulatie²⁰ ondergaan, hoewel dit in de nationale wetgeving in de EU verboden is.

Bovendien kampen **veel vrouwen die VGV hebben overleefd, ook met andere vormen van geweld**, zoals een vroegtijdig huwelijk, kinderhuwelijk, gedwongen huwelijk of huiselijk geweld. Als migranten, en als zodanig in een aantal gevallen afhankelijk van echtgenoten, vaders of een ruimere familiekring, kunnen zij bijzonder kwetsbaar zijn. De lidstaten worden ertoe aangespoord deze vrouwen passende toegang tot sociale bescherming en basisvoorzieningen te bieden, alsook de mogelijkheid om onderwijs te volgen.

De meeste vrouwen die VGV overleven, hebben hulp nodig om op korte en lange termijn het hoofd te kunnen bieden aan de gevolgen van de ingreep. Hun behoeften zullen naar gelang van hun leeftijd of hun situatie verschillen. Wanneer deze vrouwen de juiste steun krijgen, kunnen zij zich bewuster worden van de schadelijke gevolgen van VGV voor de gezondheid. Sommige lidstaten (zoals België, Frankrijk, Italië, Zweden en het Verenigd Koninkrijk²¹) hebben medische centra opgezet die gespecialiseerd zijn in de opvang van slachtoffers van VGV en die hoofdzakelijk gynaecologische diensten verlenen, in het bijzonder voor zwangere

¹⁹ Unicef 2013.

²⁰ De WHO definieert infibulatie als het vernauwen van de vaginale opening door wegsnijden en aan elkaar hechten van de kleine schaamlippen en/of de grote schaamlippen, met of zonder verwijdering van de clitoris. Om geslachtsverkeer te kunnen hebben of om een kind te kunnen baren, moet de vaginale opening weer groter worden gemaakt; deze procedure staat bekend als "defibulatie". In sommige gevallen wordt dit gevolgd door re-infibulatie.

²¹ EIGE 2013.

vrouwen. Er lijkt evenwel een gebrek te zijn aan diensten die op holistische wijze te werk gaan en die bijvoorbeeld psychologische, psychoseksuele of posttraumatische steun bieden.

De lidstaten worden aangemoedigd om gezondheidswerkers meer bewust te maken van VGV (identificatie, preventie, behandeling, adequate gezondheidszorg tijdens de zwangerschap en de bevalling, en medische controles van het gezonde kind). Zij doen er goed aan gevallen van VGV op passende wijze te registreren, in het bijzonder door ten volle gebruik te maken van de internationale statistische classificatie van ziekten en met gezondheid verband houdende problemen van de WHO.

Doel:

Bevorderen van doeltreffende preventie en slachtofferhulp, onder meer via het veranderen van sociale normen en de versterking van de positie van vrouwen.

Maatregelen:

De Europese Commissie zal:

- de ontwikkeling van opleidingsmodules, sectoroverschrijdende richtsnoeren en protocollen bevorderen in het kader van het toekomstige programma "Rechten, gelijkheid en burgerschap". Deze zullen gericht zijn op de betrokken beroepsgroepen en beogen VGV te voorkomen en steun te verlenen aan slachtoffers;
- de lidstaten aanmoedigen om hun kinderbescherming te versterken door te zorgen voor een betere coördinatie en samenwerking tussen de diensten, zodat deze diensten beter geïntegreerd zijn en beter kunnen optreden bij gevallen van of het risico op kindermishandeling, met inbegrip van VGV;
- het nieuwe EU-programma "Rechten, gelijkheid en burgerschap"²² (follow-up van het EU-programma Daphne) ten volle benutten voor de financiering van door ngo's ontwikkelde activiteiten die gericht zijn op het voorkomen van geweld tegen vrouwen en kinderen, het informeren van kinderen over hun rechten en het bevorderen van hun recht om te worden gehoord;
- het Erasmus+-programma (follow-up van de programma's "Een leven lang leren" en "Jeugd in actie") en andere Europese financieringsinstrumenten ten volle benutten voor de financiering van voorlichtingsmaatregelen en maatregelen die zorgen voor een gedragsverandering (met name bij ouders). Daarbij zullen onderwijzers, opleiders, gezinnen en gemeenschappen worden betrokken. Doel van deze maatregelen kan zijn om de rol van jonge vrouwen met een migratie-achtergrond te versterken, de opleiding te verbeteren van opleiders en andere mensen die beroepsmatig met de betrokken gemeenschappen in aanraking kunnen komen, en geweld tegen vrouwen te voorkomen;
- in het kader van het toekomstige Fonds voor asiel en migratie maatregelen bevorderen die de rol van vrouwen en meisjes met een migratie-achtergrond versterken en hun integratie in de samenleving van het gastland vergemakkelijken;
- het onderwerp gendergerelateerd geweld, met inbegrip van VGV, bij alle toekomstige werkzaamheden in verband met EU-richtsnoeren voor kinderbescherming in aanmerking nemen;
- voor gezondheidswerkers die met migranten werken, specifieke opleidingsmodules ontwikkelen, onder meer over kwesties die verband houden met VGV.

²² COM(2011) 758 definitief.

4. ONDERSTEUNEN VAN LIDSTATEN OM VGV DOELTREFFENDER TE VERVOLGEN

De VN-resolutie betreffende het opvoeren van de wereldwijde strijd tegen genitale verminkingen ("Intensifying global efforts for the elimination of female genital mutilations"²³) roept lidstaten op tot vaststelling en uitvoering van wetgeving waarbij VGV wordt verboden.

VGV is in alle EU-lidstaten strafbaar en valt hetzij onder het algemene strafrecht, hetzij onder specifieke strafrechtelijke bepalingen²⁴. Vaak is hierin een **extraterritorialiteitsprincipe** opgenomen, op grond waarvan het mogelijk is om een geval van in het buitenland uitgevoerde VGV te vervolgen, wanneer het slachtoffer en/of de persoon die de ingreep uitvoert of van plan is dit te doen, onderdaan zijn van het onderzoekende land.

Strafzaken in verband met VGV zijn echter zeldzaam, vooral vanwege de geringe bereidwilligheid van slachtoffers om een klacht in te dienen. Bovendien zijn er niet genoeg diensten die over voldoende deskundigheid en kennis beschikken om de slachtoffers die zich wel melden, te kunnen begeleiden. Een passende hulpverlening aan meisjes die risico lopen of die VGV hebben ondergaan, wordt ook belemmerd door regelingen betreffende de geheimhoudingsplicht en het ontbreken van passende mechanismen om meisjes die risico lopen of die VGV hebben ondergaan, naar slachtofferhulpdiensten door te verwijzen.

Rechtsvoorschriften, doeltreffende vervolging en de veroordeling van schuldige ouders en besnijders, lijken doeltreffende afschrikmiddelen te zijn om ouders ervan te weerhouden hun dochters te laten verminken en hen te helpen weerstand te bieden aan de druk van hun families en gemeenschap.

Er bestaan goede redenen om zowel de nationale rechtsvoorschriften als relevante rechtszaken te onderzoeken. Dit kan namelijk inzicht verschaffen in een aantal van de belangrijkste juridische kwesties in verband met VGV. Zo zijn onlangs in Spanje ouders gestraft omdat zij hun kind vóór haar migratie naar Europa hadden verminkt. Het **belang van het kind** moet gedurende de hele strafrechtelijke procedure (van onderzoek tot veroordeling) vooropstaan, bijvoorbeeld om te voorkomen dat een kind twee keer het slachtoffer wordt, eerst van VGV en daarna omdat het aan de ouderlijke zorg wordt onttrokken.

Doel:

Ondersteunen van de lidstaten bij de handhaving van de wetgeving waarbij VGV wordt verboden.

Maatregelen:

De Europese Commissie zal:

- de strafrechtelijke wetgeving en rechtszaken in verband met VGV analyseren en een uitwisseling van goede praktijken tussen de lidstaten organiseren om te onderzoeken welke maatregelen op EU-niveau een meerwaarde zouden opleveren;
- het bestaande opleidingsmateriaal voor de juridische beroepsgroep via passende platforms verspreiden;

²³ AVVN-resolutie 67/146.

²⁴ België, Denemarken, Ierland, Spanje, Italië, Cyprus, Oostenrijk, Zweden, het Verenigd Koninkrijk en Kroatië kennen specifieke bepalingen betreffende VGV.

- zorgen voor de handhaving van de rechten van slachtoffers van misdrijven die zijn vastgesteld in de richtlijn betreffende de rechten van slachtoffers²⁵, in het bijzonder het recht op toegang tot algemene en gespecialiseerde hulporganisaties.

5. BESCHERMING VAN VROUWEN IN DE EU DIE GEVAAR LOPEN

De richtlijn asielnormen²⁶ van de EU garandeert dat vrouwen die een gegronde vrees voor vervolging hebben of die het risico lopen VGV te ondergaan, **voor internationale bescherming in aanmerking komen**. Deze regeling geldt ook voor ouders die vrezen voor vervolging of die een reëel risico lopen van ernstige schade omdat zij weigeren toestemming te verlenen voor de genitale verminking van hun kind. De "herziene richtlijn asielnormen"²⁷ versterkt de bescherming voor vrouwen die vrezen voor VGV. In die richtlijn wordt uitdrukkelijk erkend dat terdege rekening moet worden gehouden met genderaspecten indien deze verband houden met de gegronde vrees voor vervolging van de aanvrager. Deze aspecten omvatten genderidentiteit en seksuele geaardheid, die met bepaalde wettelijke tradities en gebruiken kunnen samenhangen, die bijvoorbeeld genitale verminking kunnen leiden.

Met de beschikte richtlijn betreffende asielprocedures²⁸ zijn **asielprocedures gendergevoelig** geworden. De nieuwe aspecten van de richtlijn zijn: i) alle vrouwelijke aanvragers kunnen een asielprocedure te starten, om een individueel onderzoek van hun aanvraag verzoeken en doeltreffende bescherming krijgen, indien zij daarvoor in aanmerking komen; ii) de verantwoordelijke autoriteiten moeten terdege voorbereid zijn op de complexiteit van gendergerelateerde aanspraken; iii) vrouwelijke aanvragers moeten in de gelegenheid worden gesteld om de asielautoriteiten in een veilige omgeving, waar vertrouwelijkheid is gewaarborgd, verslag te doen van hun persoonlijke ervaringen en zij moeten van essentiële waarborgen in de procedure gebruik kunnen maken, zoals vertolking en juridisch advies; iv) slachtoffers van foltering en andere ernstige vormen van seksueel, lichamelijk of psychisch geweld moet voldoende tijd en ondersteuning worden gegeven om zich op persoonlijke gesprekken en andere cruciale stappen in de procedure voor te bereiden.

Met de beschikte richtlijn betreffende de opvangvoorwaarden voor asielzoekers²⁹ zijn **genderspecifieke opvangvoorwaarden** van kracht geworden die ook van toepassing zijn op vrouwen die vrezen voor VGV, namelijk: i) de speciale behoeften van alle kwetsbare vrouwelijke aanvragers moeten tijdig erkend worden; ii) slachtoffers van ernstige vormen van geweld moeten toegang krijgen tot rehabilitatiediensten voor de noodzakelijke psychologische en medische ondersteuning; iii) bij de accommodatie moet rekening worden gehouden met het geslacht.

Als aanvulling op deze wetgevingsmaatregelen kan het Europees Ondersteuningsbureau voor asielzaken (EASO) de beste praktijken bevorderen en een gemeenschappelijke aanpak van

²⁵ Richtlijn 2012/29/EU.

²⁶ Richtlijn 2004/83/EG van de Raad inzake minimumnormen voor de erkenning van onderdanen van derde landen en staatlozen als vluchteling of als persoon die anderszins internationale bescherming behoeft, en de inhoud van de verleende bescherming.

²⁷ Richtlijn 2011/95/EU inzake normen voor de erkenning van onderdanen van derde landen of staatlozen als personen die internationale bescherming genieten, voor een uniforme status voor vluchtelingen of voor personen die in aanmerking komen voor subsidiaire bescherming, en voor de inhoud van de verleende bescherming.

²⁸ Richtlijn 2013/32/EU betreffende gemeenschappelijke procedures voor de toekenning en intrekking van de internationale bescherming.

²⁹ Richtlijn 2013/33/EU tot vaststelling van normen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming.

gendergerelateerde kwesties stimuleren, met name met betrekking tot de **opleiding** van het personeel van asieldiensten en **informatie over het land van herkomst**.

Het Europees Vluchtelingenfonds en het toekomstige Fonds voor asiel en migratie voorzien in financiële stimulansen wanneer een lidstaat bereid is tot de vrijwillige **hervestiging** van specifieke categorieën personen op zijn grondgebied.

Doel:

Binnen het bestaande EU-wetgevingskader op het gebied van asiel bescherming bieden aan vrouwen die gevaar lopen.

Maatregelen:

De Europese Commissie zal:

- blijven toezien op de tijdige omzetting en correcte tenuitvoerlegging van het EU-wetgevingskader op het gebied van asiel en daarbij bescherming bieden aan vrouwen die gevaar lopen;
- ervoor zorgen dat de door het EASO ontwikkelde opleidingsinstrumenten en informatie over het land van herkomst een genderdimensie omvatten en in voorkomend geval een verwijzing naar VGV;
- 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.

6. BEVORDEREN VAN DE WERELDWIJDE UITBANNING VAN VGV

De EU neemt al jarenlang **actief deel aan de internationale samenwerking met het oog op de uitbanning van VGV**. Op mondiaal niveau heeft de EU ertoe bijgedragen dat alle landen zich ertoe verplichten om VGV te verbieden en te bestraffen en passende maatregelen te nemen om de sociale normen te veranderen die aan deze praktijk ten grondslag liggen. Zo steunt zij bijvoorbeeld de AVVN-resolutie over de bestrijding van VGV³⁰ en heeft zij zich in 2012 samen met de Afrikaanse groep in de VN-Mensenrechtenraad ingezet voor de verwezenlijking van de in de resolutie gedane toezeggingen.

Ook in haar betrekkingen met derde landen en in internationale fora bevordert de Europese Unie **wereldwijd een betere internationale bescherming van vrouwen en meisjes voor wie VGV dreigt**.

De maatregelen van de EU voor de afschaffing van VGV buiten Europa worden ondersteund door specifieke beleidsverbintenissen en richtsnoeren van de EU (richtsnoeren over geweld tegen vrouwen, het strategisch kader en actieplan voor mensenrechten en democratie, de landenstrategieën op het gebied van mensenrechten en de bestrijding van VGV in de betrokken landen). Preventie van VGV is ook een thema voor de samenwerking in het kader van de Overeenkomst van Cotonou, de meest uitgebreide partnerschapsovereenkomst tussen de EU en 79 landen in Afrika, het Caribisch gebied en de Stille Oceaan. Voorts worden de onderliggende oorzaken van VGV aangepakt door middel van de EU-steun aan bredere ontwikkelingsdoelstellingen voor gendergelijkheid en de versterking van de rol van vrouwen,

³⁰ AVVN-resolutie 67/146.

met name in het kader van maatregelen voor de opleiding, de mensenrechten en de seksuele en reproductieve gezondheid van meisjes en vrouwen.

Van 2006 tot en met 2012 heeft de EU voor een bedrag van circa 8 miljoen EUR in 18 landen 17 projecten voor de bestrijding van VGV gefinancierd, ter ondersteuning van de inspanningen van maatschappelijke organisaties, overheden en VN-organisaties, met name Unicef.

Al met al tekent zich een positieve trend af: **in de 28 landen waar VGV het meest voorkomt**, wordt het gebruik geleidelijk uitgebannen. Tot op heden hebben 42 landen VGV uitdrukkelijk bij wet verboden. Dat de betrokken regeringen zich sterk hebben ingezet, was in dit verband bijzonder belangrijk. Regionale organisaties, en met name de Afrikaanse Unie (AU), hebben een sleutelrol gespeeld. Het protocol van de AU inzake de rechten van de vrouw, dat door 33 landen is geratificeerd, stelt dat alle nodige wetgevende en andere maatregelen moeten worden genomen om VGV uit te bannen. Daarbij gaat het onder meer om het voorlichten van de burgers, het verbieden van VGV door middel van wetgevende maatregelen met bijbehorende sancties, en het verlenen van steun aan slachtoffers.

De EU zal actie blijven ondernemen om de uitbanning van VGV te bevorderen, waarbij zij zich zal laten leiden door gedocumenteerde goede praktijken. Zij zal zich baseren op zowel vroegere als recente vorderingen wat betreft de algemene consensus dat de wereldgemeenschap dient te worden gesterkt in haar overtuiging dat VGV moet worden uitgebannen. Het blijkt gemakkelijker te zijn tot uitbanning van VGV te komen als een verband wordt gelegd met de versterking van de positie van meisjes en vrouwen, het onderwijs aan vrouwen, de seksuele en reproductieve gezondheid van meisjes en vrouwen en de preventie van vroegtijdige huwelijken, kinderhuwelijken en gedwongen huwelijken.

Doel:

De wereldwijde uitbanning van VGV bevorderen en betere bescherming bieden voor vrouwen die risico lopen in landen buiten de EU.

Maatregelen:

De Europese Commissie en de Europese Dienst voor extern optreden zullen:

- VGV in de jaarlijkse dialogen met maatschappelijke organisaties in de betrokken partnerlanden ter sprake brengen;
- een VGV-leidraad voor de hoofden van EU-missies in de betrokken partnerlanden opstellen;
- VGV integreren in de opleidingen op het gebied van gelijke kansen en kinderrechten die aan het personeel van EU-delegaties in betrokken landen worden gegeven;
- een regionale campagne voor de uitbanning van VGV ondersteunen;
- nauw met de Afrikaanse Unie en met de Afrikaanse groep bij de VN blijven samenwerken aan verdere initiatieven ter versterking van de mondiale strijd tegen VGV;
- waar nodig het pleidooi voor verbeterde nationale wetgeving op het gebied van VGV blijven ondersteunen;
- initiatieven voor de capaciteitsopbouw van openbare en maatschappelijke organisaties blijven ondersteunen;

- VGV-gerelateerde kwesties in de politieke, mensenrechten- en beleidsdialoog met de betrokken partnerlanden blijven aankaarten, met name wanneer gezondheidszorg bij de samenwerking centraal staat;
- in hun betrekkingen met derde landen en in internationale fora blijven ijveren voor een betere internationale bescherming van vrouwen en meisjes voor wie VGV dreigt, waar ook ter wereld.

7. UITVOERING, CONTROLE EN EVALUATIE

Om snel vooruitgang te kunnen boeken en de doelstellingen van deze mededeling te bereiken, zal een **ad hoc groep van de interdepartementale werkgroep van de Commissie inzake de gelijkheid van mannen en vrouwen** de in deze mededeling beschreven maatregelen toetsen, evalueren en controleren en jaarlijks verslag uitbrengen over de uitvoering ervan. Twee jaar na de goedkeuring van de mededeling evalueert de Commissie de ingevoerde maatregelen en neemt zij een besluit over de follow-up.

Naast dit interne toezicht zal de Europese Commissie ook regelmatig **met ngo's en deskundigen op dit gebied overleg plegen**. Niet-gouvernementele organisaties zullen net als in het verleden een cruciale rol spelen door meisjes die gevaar lopen te beschermen, opleidingen voor deskundigen te organiseren, voorlichtingsactiviteiten in de betrokken gemeenschappen uit te voeren, kennis, materialen en goede praktijken te ontwikkelen, de kwestie op de agenda van beleidsmakers te zetten en bruggen te slaan tussen Europa en de landen van herkomst. De maatschappelijke organisaties in de EU staan voor gemeenschappelijke uitdagingen en moeten de gelegenheid krijgen om informatie en goede praktijken uit te wisselen, projecten en methoden te ontwikkelen en hun werkzaamheden onderling te laten beoordelen.

Doel:

De in de mededeling geplande maatregelen uitvoeren en de kwestie blijvend onder de aandacht brengen.

Maatregelen:

De Europese Commissie zal:

- op de tijdige uitvoering van de in deze mededeling geplande maatregelen toezien en elk jaar rond 6 februari, de internationale dag van nultolerantie tegenover VGV, de balans opmaken;
- de uitwisseling van ervaringen en goede praktijken bij de bestrijding van VGV tussen ngo's en deskundigen vergemakkelijken;
- er bij de voorzitterschappen van de Raad van de Europese Unie op aandringen, VGV op de agenda van de vergaderingen van de Chief Medical Officers en de Chief Nursing Officers van de EU te plaatsen;
- in het kader van het Europees Forum voor de rechten van het kind 2013 een workshop over VGV organiseren;
- VGV op de agenda voor 2014 plaatsen van de informele groep van deskundigen uit de lidstaten inzake de rechten van het kind.

8. CONCLUSIE

Met deze mededeling over VGV maken de Europese Commissie en de Europese Dienst voor extern optreden eens te meer kenbaar dat zij zich zullen blijven **inzetten voor de bestrijding van geweld tegen vrouwen en voor de uitbanning van VGV binnen en buiten de EU**. Zij erkennen dat daarbij rekening moet worden gehouden met de band tussen de betrokken gemeenschappen in de EU en hun landen van herkomst.

De EU zal deze kwestie ook in de toekomst ter sprake blijven brengen en in het bijzonder internationale organisaties, lidstaten en ngo's ondersteunen die zich al vele jaren sterk maken op dit gebied. De EU blijft werken aan de ontwikkeling van strategieën en de uitvoering van maatregelen, wetende dat VGV velerlei aspecten heeft die een multidisciplinaire aanpak behoeven en dat daarbij nauw moet worden samengewerkt met de gemeenschappen waarin deze ingreep wordt uitgevoerd.