Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2025–2026

22 112 Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 4402 **BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 3 juli 2026

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij twee fiches die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissie voorstellen (BNC).

Fiche 1: Verordening mobiele satellietdiensten 2GHz (Kamerstuk 22 112, nr. 4401)
Fiche 2: Mededeling over Humanitaire Hulp

De Minister van Buitenlandse Zaken,
T.B.W. Berendsen

kst-22112-4402
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2026

Fiche: Mededeling over Humanitaire Hulp

1. Algemene gegevens

a) *Titel voorstel*
Gezamenlijke mededeling aan het Europees Parlement en de Raad – Waarden verdedigen, hervormingen stimuleren, impact maken: het humanitaire optreden van de EU in de context van een veranderende wereldorde
b) *Datum ontvangst Commissiedocument*
27 mei 2026
c) *Nr. Commissiedocument*
JOIN (2026) 25
d) *EUR-Lex*
EUR-Lex – 52026JC0025 – EN – EUR-Lex
e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie Raad voor Regelgevingstoetsing*
Niet opgesteld
f) *Behandelingstraject Raad*
Raad Algemene Zaken
g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*
Ministerie van Buitenlandse Zaken

2. Essentie voorstel

Op 27 mei jl. publiceerde de Europese Commissie (hierna: de Commissie) een mededeling over humanitaire hulp. De Commissie deed dat in samenspraak met de Hoge Vertegenwoordiger van de Unie voor Buitenlandse Zaken en Veiligheidsbeleid (hierna: HV), waarmee de mededeling ook verankerd is in het EU-buitenlandbeleid. In de mededeling constateert de Commissie dat het mondiale humanitaire systeem onder druk staat: het aantal conflicten en klimaatrampen is sterk toegenomen waardoor het aantal mensen in humanitaire nood en het aantal ontheemden recordhoogtes bereikt. Tegelijkertijd nemen schendingen van het humanitair oorlogsrecht, aanvallen op hulpverleners en beperkingen van humanitaire toegang toe, terwijl traditioneel grote humanitaire donoren hun bijdragen verminderen. Deze ontwikkelingen maken de hervormingen van het humanitaire systeem onder de noemer van de «*Humanitarian Reset*» zowel urgent als onvermijdelijk, volgens de Commissie. De mededeling noemt in dat kader ook dat de EU zich zal blijven inzetten voor de bescherming van het multilaterale humanitaire systeem.

De Commissie noemt dat de EU zich hard zal maken om humanitaire hulp op basis van de humanitaire principes (neutraliteit, onafhankelijkheid, onpartijdigheid en humaniteit) te verlenen, in samenwerking met humanitaire partners. De Commissie wil de impact en positionering van de EU als humanitaire actor verbeteren, en stelt een strategische agenda voor langs drie pijlers: 1) beschermen (*protect*), 2) presteren (*perform*) en 3) partnerschappen (*partner*).

Onder beschermen stelt de Commissie voor om een strategische aanpak voor humanitaire diplomatie te ontwikkelen met als doel om de naleving van humanitair oorlogsrecht te bevorderen, bescherming van burgers te versterken, humanitaire toegang te verdedigen en de politisering van hulp tegen te gaan. Deze strategische aanpak moet integraal onderdeel worden van het EU-extern beleid en het EU-buitenlandbeleid. De Commissie wil daarnaast de veiligheid van hulpverleners vergroten via capaciteitsopbouw, gemeenschappelijke veiligheidsnormen, betere coördinatie en de uitbreiding van het *Protect Aid Workers*-mechanisme naar een

wereldwijd initiatief. De mededeling benadrukt ook het belang van een mensgerichte aanpak en lokaal geleid werken, door middel van systematische betrokkenheid van getroffen gemeenschappen, de versterking van lokale actoren en het centraal stellen van bescherming in de hulpverlening.

Onder presteren noemt de Commissie dat het de efficiëntie en kosteneffectiviteit van de humanitaire sector wil vergroten. Daartoe wordt een *Humanitarian Supply Chain Charter* voorgesteld. Het betreft een vrijwillig, gezamenlijk kader voor humanitaire organisaties en donoren bedoeld om de hervorming van de humanitaire toeleveringsketens te versnellen. Daarnaast denkt men aan een erkenningskader voor *Humanitarian Procurement Centres*, wat bestaat uit duidelijke toelatingscriteria en minimumnormen waaraan dergelijke inkoopcentra moeten voldoen. De Commissie stelt daarnaast dat het transformatieve financieringsmodaliteiten, zoals meerjarige flexibele financiering en financiering via lokale actoren, wil opschalen. Daarnaast wil de Commissie investeren in de versterking van systeem-brede diensten die humanitaire hulp mogelijk maken, zoals data, analyse, logistiek en coördinatie.

Onder partnerschappen introduceert de mededeling een geïntegreerde EU-aanpak op het gebied van fragiliteit, gericht op blijvende betrokkenheid in fragiele contexten via gezamenlijke analyses en gebruikmakend van financiering waarmee structurele oorzaken van fragiliteit, armoede en kwetsbaarheid kunnen worden aangepakt. Ook noemt de mededeling dat de omvang van de humanitaire crisis niet alleen door humanitaire actoren kan worden aangepakt en dat daarom het volledige spectrum van acties langs de *Humanitarian-Peace-Development* nexus moet worden benut. Via deze nexus beoogt de Commissie complementaire interventies in te zetten om humanitaire noden structureel te verminderen. De Commissie stelt daarnaast voor om nauwer samen te werken met internationale financiële instellingen, filantropische organisaties en de private sector, en om initiatieven op het gebied van humanitaire *blended finance* op te schalen. Ten slotte wil de Commissie de gezamenlijke impact en zichtbaarheid van de EU en haar lidstaten vergroten en de administratieve last van uitvoerende organisaties verminderen door vereenvoudiging van subsidiekaders, gezamenlijke platforms voor projectvoorstellen en een toekomstig certificeringskader voor humanitaire niet-gouvernementele organisaties waar lidstaten op kunnen leunen.

De mededeling wordt vergezeld door een drietal *Staff Working Documents* over humanitaire diplomatie, humanitaire toeleveringsketens, en een geïntegreerde aanpak van fragiliteit, waarin de strategische prioriteiten die voortvloeien uit de mededeling nader worden uitgewerkt.

3. Nederlandse positie ten aanzien van de mededeling/ aanbeveling[1]

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Het huidige Nederlandse beleid op het terrein van humanitaire hulp staat uiteengezet in het beleidskader Mensen Eerst: Nederlandse koers Humanitaire Diplomatie en Noodhulp[2] (2019), de Kamerbrief inzake humanitaire Hulp en diplomatie 2025 – Doen wat nodig blijft[3] en de Kamerbrief over de financiële invulling van humanitaire hulp in 2026.[4] Het kerndoel van dit beleid is het redden van levens, het verlichten van lijden en het beschermen en herstellen van de waardigheid van door crisis getroffen mensen. Het fundament voor alle humanitaire activiteiten van het kabinet bestaat uit de universeel erkende principes van noodhulpverlening (humaniteit, onpartijdigheid, onafhankelijkheid en neutraliteit), het humanitair oorlogsrecht en de richtlijnen die hieruit zijn voortgekomen. Een belangrijk onderdeel van het beleid is ook dat het kabinet humanitaire hulp mogelijk maakt door meerjarige, flexibele financiering via gespecialiseerde hulporganisaties. Met deze vorm van financiële steun staat Nederland te boek als een betrouwbare en voorspelbare donor die organisaties in staat stelt snel en efficiënt te reageren bij crises. Andere prioriteiten binnen het humanitaire beleid liggen op het vlak van lokaal geleid werken, de hervormingen van het humanitaire systeem, humanitaire diplomatie, de naleving van humanitair oorlogsrecht, bescherming van de humanitaire ruimte en veiligheid van hulpverleners.

De inzet van het kabinet op de bescherming van de veiligheid van hulpverleners, de naleving van humanitair oorlogsrecht en het belang van humanitaire diplomatie staat nader uiteengezet in de kabinetsreactie op het AIV/CAVV-advies «Hulp onder vuur: bescherming van hulpverleners in conflictsituaties».[5] In deze kabinetsreactie wordt een versterking op normhandhaving en bestrijding van straffeloosheid aangekondigd, een investering in veiligheid en psychosociale steun voor hulpverleners, en de ambitie voor meer gerichte humanitaire diplomatie en conflictbemiddeling. Hierbij zet het kabinet nadrukkelijk in op een nauwere samenwerking in EU-verband.

Ook in de komende jaren wil het kabinet zich verder inzetten op de bescherming van de humanitaire ruimte, veilige toegang tot mensen in nood, veiligheid van hulpverleners, bestrijden van straffeloosheid bij schendingen van humanitair oorlogsrecht en het versterken van lokaal geleide humanitaire hulp. Waar mogelijk adresseert/blijft het kabinet dit in EU-verband adresseren, maar ook daarbuiten zal het kabinet nauwer met partners buiten de EU gaan samenwerken.

Waar Nederland met humanitaire hulp inzet op levensreddende en levens ondersteunende hulp, beoogt het kabinet met ontwikkelingshulp de situatie van mensen op de lange termijn te verbeteren. Ontwikkelingshulp en humanitaire hulp vullen elkaar aan. Met ontwikkelingsmiddelen draagt het kabinet ook bij aan veiligheid en stabiliteit in de wereld, bijvoorbeeld via het ondersteunen van lokale en regionale conflictbemiddeling, het

---

[1] Middels dit BNC-fiche wordt tevens voldaan aan het verzoek van de vaste commissie voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking aan de Minister van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking om een kabinetsappreciatie over de gezamenlijke mededeling inzake «De humanitaire actie van de EU in een veranderende wereldorde», met kenmerk 2026Z12237/2026D29522.

[2] MENSEN EERST. Nederlandse koers humanitaire diplomatie en noodhulp

[3] Kamerstuk 36 180, nr. 136

[4] Kamerstuk 36 180, nr. 189

[5] Kamerstuk 36 180, nr. 198

versterken van de rechtsketen en de democratische rechtsorde, en programma's die de grondoorzaken van fragiliteit adresseren.[6] Deze inzet raakt daarmee aan het beleidsterrein van humanitaire hulp waarmee invulling gegeven wordt aan de zogenaamde *Humanitarian-Development-Peace* nexus.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

De mededeling somt een aantal beleidsprioriteiten op die nader worden uitgewerkt aan de hand van de drie pijlers: beschermen, presteren, partnerschappen. Deze drie pijlers sluiten daarmee grotendeels aan op de bestaande prioriteiten van het kabinet.

Zowel de Commissie als het kabinet maken zich zorgen over toenemende humanitaire noden, de druk op de humanitaire ruimte, de verslechterende veiligheid van hulpverleners, de afnemende naleving van humanitair oorlogsrecht en de noodzaak voor sterkere lokaal geleide humanitaire hulp. Deze thema's komen in de mededeling onder de eerste pijler (beschermen) goed terug, en het kabinet moedigt bescherming van mensen in nood als centraal thema binnen deze mededeling sterk aan. Daarnaast onderschrijft het kabinet het belang van de in de mededeling uiteengezette EU-inzet om een strategische aanpak voor humanitaire diplomatie te ontwikkelen die integraal onderdeel moet worden van het EU-extern beleid en het EU-buitenlandbeleid. De Commissie spreekt daarnaast de ambitie uit om de veiligheid van hulpverleners te vergroten via capaciteitsopbouw, gemeenschappelijke veiligheidsnormen, betere coördinatie en de uitbreiding van het *Protect Aid Workers*-mechanisme naar een wereldwijd initiatief.

De mededeling anticipeert daarnaast op de sterk veranderende humanitaire context, met meer crises, politisering van hulp en geopolitieke fragmentatie, door de humanitaire inzet (en de beleidsterreinen die daaraan raken) nadrukkelijker te positioneren binnen het EU-buitenlandbeleid. Dit sluit eveneens aan bij de ambitie van het kabinet om in een multipolaire wereld het internationaal recht te blijven verdedigen.[7] Het feit dat deze gezamenlijke mededeling is opgesteld door zowel de Commissie als de HV is een duidelijk voorbeeld van deze positionering. Het nadrukkelijker positioneren van humanitaire hulp binnen het EU-buitenlandbeleid biedt kansen, maar brengt ook mogelijk dilemma's met zich mee. De mededeling onderkent dat het beschermen en bestendigen van de naleving van humanitair oorlogsrecht, de humanitaire principes en humanitaire hulp een sterkere diplomatieke inzet vergt.

Tegelijkertijd vindt het kabinet het belangrijk dat het nadrukkelijker positioneren van humanitaire hulp binnen het EU-buitenlandbeleid de politisering van hulp niet in de hand werkt: humanitaire diplomatie is nodig om humanitaire hulpverlening mogelijk te maken, niet vice versa.

De inzet die de Commissie middels deze mededeling uiteenzet is daarmee ook in lijn met het «AIV/CAVV-advies over de bescherming van hulpverleners»[8] en de kabinetsreactie op dit rapport waarin staat dat het kabinet meer wil investeren in humanitaire diplomatie, het beperken van straffeloosheid van schendingen van humanitair oorlogsrecht en de

---

[6] Beleidsbrief Buitenlandse Zaken 2026/Theory of Change – Security and Rule of Law (English, January 2023) | Government.nl

[7] https://open.overheid.nl/documenten/ae784c79-5e0a-4866-85f5-1b80c5dc614e/file

[8] https://www.adviesraadinternationalevraagstukken.nl/documenten/2026/03/12/straffeloosheid-geweld-tegen-hulpverleners

fysieke veiligheid van hulpverleners.[9] Tevens spreekt het kabinet hier uit dat het nauwer met de EU wil samenwerken op deze terreinen. Gezien de nauwe samenhang tussen de ambitie van de Commissie die uit de mededeling blijkt, en de ambitie van het kabinet zoals in de kabinetsreactie op het AIV/CAVV-advies geformuleerd, ziet het kabinet voldoende aanknopingspunten om dit nader uit te werken.

Onder de tweede pijler (presteren) somt de mededeling een aantal prioriteiten op die overeenkomen met de prioriteiten van het kabinet op het gebied van humanitaire hulp, zoals meerjarige flexibele financiering, systeemhervormingen en sterker lokaal geleide humanitaire hulp. Het kabinet onderschrijft het belang van de in de mededeling uiteengezette inzet op meerjarige flexibele financiering, ook via humanitaire fondsen, en de hervormingen van het humanitaire systeem. Als belangrijke donor van meerjarige flexibele financiering onderkent het kabinet dat humanitaire toeleveringsketens essentieel zijn voor humanitaire hulpverlening en deze ook efficiënter en duurzamer moeten opereren. Het kabinet moedigt de Commissie aan zich daar samen met gelijkgezinde en gespecialiseerde partners voor in te zetten. De ambitie van de Commissie om te investeren in de versterking van systeem-brede diensten die humanitaire hulp mogelijk maken, zoals data, analyse, logistiek en coördinatie, past bij de inzet van het kabinet om deze systeem-brede diensten onderdeel te laten zijn van de hervormingen van het humanitaire systeem.

Onder de derde pijler (partnerschappen) gaat de Commissie in op de ambitie om tot een geïntegreerde aanpak van fragiliteit te komen, de *Humanitarian-Development-Peace* nexus te versterken, nauwer samen te werken met niet-traditionele humanitaire donoren zoals de private sector en te komen tot een geharmoniseerde Team Europe-aanpak aangaande rapportage- en financieringseisen. Het kabinet onderschrijft de koppeling die de Commissie maakt tussen de noodzaak van het aanpakken van grondoorzaken van fragiliteit, en het voorkomen en verminderen van humanitaire noden (vertaald in de *Humanitarian-Development-Peace* nexus). Het kabinet verwelkomt de ambitie van de Commissie om de samenwerking op te zoeken met de private sector en niet-traditionele donoren, en daarmee gebruik te kunnen maken van een breder scala aan kennis, expertise en financiering. Ook de ambitie van de Commissie om in Team Europe-verband nauwer samen te werken om tot gezamenlijke analyses, rapportage- en financieringseisen te komen ziet het kabinet als een welkome stap richting verbeterde efficiëntie, impact en mogelijke kostenbesparingen. Dit sluit ook aan bij de kabinetsinzet op bevordering van veiligheid, stabiliteit, conflictpreventie, vredesopbouw en democratische rechtsorde.

Kortom, het kabinet verwelkomt zowel de brede ambitie als de specifieke voorstellen van de Commissie om efficiënte, impactvolle en principiële humanitaire hulp in een veranderende wereldorde te kunnen waarborgen, en bij te dragen aan de aanpak van de grondoorzaken. De mededeling biedt hiermee aansluitingspunten voor nauwere samenwerking met en binnen de EU.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

De mededeling gaat in op een groot aantal terreinen waar veel lidstaten ook prioriteit aan geven en wordt daarom naar verwachting positief ontvangen door hen. In algemene zin spreekt de mededeling uit dat het doel is om de humanitaire hulp van de EU te versterken en toekomstbestendig te maken, het multilaterale humanitaire systeem te hervormen en

[9] https://open.overheid.nl/documenten/0e9aa018-9338-4bfe-a841-6234f574ccbc/file

de naleving van humanitair oorlogsrecht en de humanitaire principes te bevorderen, prioriteit van een groot aantal lidstaten. Met name de grotere humanitaire donoren binnen de EU lidstaten pleiten al langer voor meer efficiëntie, impact en hervormingen van het humanitaire systeem.

Hoewel er binnen het Europees Parlement een uiteenlopende mening zal zijn over het nadrukkelijker positioneren van humanitaire hulp binnen het EU-buitenlandbeleid, zal de mededeling naar verwachting toch goed worden ontvangen, aangezien het de inzet voor een meer efficiënte, impactvolle en principiële humanitaire hulp in een veranderende wereldorde uiteenzet.

4. Grondhouding ten aanzien van bevoegdheid, subsidiariteit, proportionaliteit, financiële gevolgen en gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

a) Bevoegdheid

De grondhouding van het kabinet is positief. De mededeling heeft betrekking op humanitaire hulp. Op het terrein van humanitaire hulp is sprake van een gedeelde bevoegdheid (artikel 4, lid 4 VWEU). De uitoefening van die bevoegdheid door de EU mag de lidstaten niet beletten hun eigen bevoegdheid uit te oefenen.

b) Subsidiariteit

De grondhouding van het kabinet is positief. De mededeling heeft tot doel de humanitaire hulp van de EU te versterken en toekomstbestendig te maken, het multilaterale humanitaire systeem te hervormen en de naleving van humanitair oorlogsrecht en de humanitaire principes te bevorderen, zodat in een context van toenemende conflicten, klimaatrampen en financieringsdruk meer mensen in nood effectief kunnen worden bereikt. Gezien het grensoverschrijdende karakter van humanitaire crises, de mondiale aard van de betrokken actoren (VN, Rode Kruis/Rode Halve Maan, internationale niet-gouvernementele organisaties) en de noodzaak van gecoördineerde diplomatie en financiering kan dit onvoldoende door de lidstaten op individueel niveau worden verwezenlijkt, daarom is een gezamenlijke EU-aanpak wel nodig. Door het voorstel voor een gezamenlijke inzet in Team Europe-verband, geharmoniseerde financierings- en rapportagekaders en een gezamenlijke strategische inzet in multilaterale fora zou de slagkracht van de EU als Team Europe kunnen worden vergroot en kan versnippering van inspanningen in humanitaire hulpverlening worden verminderd, terwijl grensoverschrijdende uitdagingen als conflicten, migratie en klimaatgerelateerde rampen beter worden aangepakt. Om die redenen is optreden op het niveau van de EU gerechtvaardigd.

c) Proportionaliteit

De grondhouding van het kabinet is positief. De mededeling heeft tot doel de humanitaire hulp van de EU te versterken en toekomstbestendig te maken, het multilaterale humanitaire systeem te hervormen en de naleving van humanitair oorlogsrecht en de humanitaire principes te bevorderen, zodat in een context van toenemende conflicten, klimaatrampen en financieringsdruk meer mensen in nood effectief kunnen worden bereikt. Het voorgestelde optreden is wel geschikt om deze doelstelling te bereiken, omdat het beperkt blijft tot een strategische mededeling zonder bindende regelgeving, die vooral richting geeft aan EU-diplomatie, humanitaire hulp, financieringskeuzes en samenwerking met partners. Bovendien gaat het voorgestelde optreden niet verder dan

noodzakelijk, omdat het geen nieuwe juridische verplichtingen voor lidstaten schept, maar uitgaat van vrijwillige kaders, gezamenlijke analyses en Team Europe-coördinatie, waarbij lidstaten ruime beleidsruimte behouden om hun eigen humanitaire beleid en bijdragen vorm te geven. De mededeling is daarmee een relatief licht, niet-wetgevend instrument dat primair inzet op betere afstemming, gezamenlijke prioritering en optimalisering van bestaande middelen, en er zijn geen minder ingrijpende alternatieven zichtbaar die dezelfde mate van coherentie en hervormingsimpuls op EU-niveau zouden kunnen realiseren.

d) Financiële gevolgen

De financiële gevolgen van deze mededeling worden niet concreet benoemd. Er worden geen concrete nieuwe financiële verplichtingen of bedragen gekoppeld aan de mededeling. De mededeling heeft vooral kwalitatieve financiële gevolgen, zoals een grotere inzet op transformatieve financieringsmodaliteiten, maar op een hoog abstractieniveau. Dit kan leiden tot significante kostenbesparingen en verbeterde budgettaire efficiëntie. Niettemin zal de concrete vertaling van de in de mededeling geformuleerde inzet afhangen van het volgende Meerjarig Financieel Kader 2028–2034.

Het kabinet zal de Commissie vragen naar wat het financieel beslag van deze mededeling zal zijn. Nederland is van mening dat de benodigde EU-middelen gevonden dienen te worden binnen de in de Raad afgesproken financiële kaders van de EU-begroting 2021–2027 en dat deze moeten passen bij een prudente ontwikkeling van de jaarbegroting. Het kabinet wil niet vooruitlopen op de integrale afweging van middelen na 2027. Eventuele budgettaire gevolgen voor Nederland die buiten het MFK vallen worden ingepast op de begroting van het/de beleidsverantwoordelijk(e) departement(en), conform de regels van de budgetdiscipline.

e) Gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

De mededeling heeft tot doel de humanitaire hulp van de EU te versterken en toekomstbestendig te maken, het multilaterale humanitaire systeem te hervormen en de naleving van humanitair oorlogsrecht en de humanitaire principes te bevorderen, zodat in een context van toenemende conflicten, klimaatrampen en financieringsdruk meer mensen in nood effectief kunnen worden bereikt. De maatregelen en aangekondigde initiatieven in de mededeling hebben dan ook grotendeels als doel om de impact en efficiënte van humanitaire hulp te vergroten, wat kan leiden tot minder regeldruk voor de EU en haar lidstaten alsook voor de uitvoerende organisaties.

De mededeling richt zich daarnaast op de positionering van de EU in een veranderende wereldorde. De EU profileert zich als een betrouwbare donor en een drijvende kracht achter multilaterale hervormingen. Ook heeft de mededeling een sterke nadruk op het versterken van de rol van de EU als normatieve macht, het verdedigen van humanitair oorlogsrecht, het belang van humanitaire diplomatie en de relatie met niet-traditionele humanitaire donoren.