

Vergaderjaar 2012–2013

**22 112**

## **Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie**

**Nr. 1623**

### **BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 mei 2013

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

Fiche 1: Verordening Europol en fusie met Cepol (Kamerstuk 22 112, nr. 1621)

Fiche 2: Wijziging richtlijn maten en gewichten wegvoertuigen (Kamerstuk 22 112, nr. 1622)

Fiche 3: Verordening bewaking van de zeebuitengrenzen in het kader van Frontex

Fiche 4: Richtlijn bekendmaking niet-financiële informatie en diversiteitsbeleid (Kamerstuk 22 112, nr. 1624)

De minister van Buitenlandse Zaken,  
F.C.G.M. Timmermans

## **Fiche: Verordening bewaking van de zeebuitengrenzen in het kader van Frontex.**

### **1. Algemene gegevens**

Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van regels voor de bewaking van de zeebuitengrenzen in het kader van de operationele samenwerking gecoördineerd door het Europees agentschap voor het beheer van de operationele samenwerking aan de buitengrenzen van de lidstaten van de Europese Unie.

*Datum ontvangst Commissiedocument*  
12 april 2013

*Nr. Commissiedocument*  
COM (2013) 197

*Prelex*  
[http://ec.Europa.eu/prelex/detail\\_dossier\\_real.cfm?CL=nl&DosId=202545](http://ec.Europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=202545)

*Nr. Impact Assessment Commissie en Opinie Impact Assessment Board*  
N.v.t.

*Behandelingstraject Raad*  
JBZ-raad

*Eerstverantwoordelijk ministerie*  
Ministerie van Veiligheid en Justitie

*Rechtsbasis, besluitvormingsprocedure Raad, rol Europees Parlement, gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen*

a) Rechtsbasis

Artikel 77, lid 2 onder d VWEU

b) Besluitvormingsprocedure Raad en rol Europees Parlement

Gewone wetgevingsprocedure (gekwalificeerde meerderheidsbeslissing in de Raad, medebeslissing van het Europees Parlement

c) Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen

N.v.t.

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

*– Korte inhoud voorstel*

Het voorstel bevat bindende regels voor de bewaking van maritieme buitengrenzen in het kader van de gemeenschappelijke Frontex-operaties op zee. Het onderhavige voorstel vervangt het huidige Besluit van de Raad van 26 april 2010 houdende de aanvulling van de Schengengrenscodes op het gebied van de maritieme buitengrenzen in het kader van de operationele samenwerking die wordt gecoördineerd door Frontex<sup>1</sup>. Het onderhavige voorstel bevat net als het Besluit van de Raad onderscheppingsmaatregelen van personen (in veel gevallen migranten) op zee, regels voor opsporings- en reddingstaken bij Frontex-operaties op zee en

<sup>1</sup> Het besluit is door het EU-Hof nietig verklaard in het arrest EP/Raad, C-355/10, omdat het essentiële onderdelen van de bewaking van de maritieme buitengrenzen van de lidstaten bevatte die meer waren dan aanvullende maatregelen in de zin van artikel 12, lid 5, van de Schengengrenscodes en alleen de Uniewetgever een dergelijk besluit had kunnen vaststellen. De Commissie heeft daarom het onderhavige voorstel ingediend, dat de gewone wetgevingsprocedure volgt.

regels die ervoor moeten zorgen dat de aangetroffen of geredde personen op zee veilig aan wal worden gebracht.

*– Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel*

De Commissie kiest art. 77 lid 2 onder d VWEU als rechtsbasis voor het voorstel. Dit is volgens het kabinet de juiste rechtsbasis voor maatregelen betreffende de bewaking van de maritieme buitengrenzen.

*Subsidiariteitsoordeel*

De subsidiariteit wordt positief beoordeeld. De lidstaten kunnen afzonderlijk niet zorgen voor coherente en geharmoniseerde regelgeving inzake de toewijzing van taken wanneer zij deelnemen aan gezamenlijke door Frontex gecoördineerde operaties op zee. Het kabinet onderschrijft dat afspraken hierover op Europees niveau moeten worden gemaakt.

*Proportionaliteitsoordeel*

De proportionaliteit wordt positief beoordeeld. In het algemeen zijn namelijk bindende regels nodig om te zorgen voor uniformiteit van handelen van lidstaten bij de bewaking van de maritieme buitengrenzen van de EU tijdens de Frontex-operaties op zee.

*Implicaties/risico's/kansen*

Nederland heeft belang bij een effectief beheer van de maritieme buitengrenzen van de lidstaten van de Europese Unie en bij een doeltreffende preventie en bestrijding van illegale immigratie en goede samenwerking tussen de lidstaten op dit terrein. De regels uit deze verordening dragen bij aan meer uniformiteit van handelen tussen de lidstaten tijdens de maritieme Frontex-operaties. Duidelijke regels zullen tevens ten goede komen aan de bereidheid van lidstaten om te participeren in Frontex-operaties op zee. Daarnaast maken deze regels het mogelijk om lidstaten aan te spreken op afwijking van de normen zoals die ten aanzien van de activiteiten met betrekking tot onderschepping, opsporing en reddingen van personen op zee zijn gesteld.

*– Nederlandse positie*

Nederland heeft belang bij een effectief beheer van de maritieme buitengrenzen van de Europese Unie en bij een doeltreffende preventie en bestrijding van illegale immigratie en samenwerking tussen de lidstaten op dit terrein. Het kabinet steunt dan ook maatregelen die hieraan bijdragen. Het kabinet vindt dat met dit voorstel de door Frontex gecoördineerde grensbewakingsoperaties in zijn algemeenheid worden versterkt.

### **3. Samenvatting voorstel**

*– Inhoud voorstel*

Het voorstel bevat bindende regels voor de bewaking van de zeebuitengrenzen in het kader van de gemeenschappelijke Frontex-operaties op zee. Het onderhavige voorstel vervangt het huidige Besluit van de Raad van 26 april 2010 houdende de aanvulling van de Schengengrenscodex op het gebied van de maritieme buitengrenzen in het kader van de operationele samenwerking die wordt gecoördineerd door Frontex. Dit besluit was onder meer naar aanleiding van het Stockholmpogprogramma opgesteld. In het Besluit van de Raad 2010 waren bindende regels met betrekking tot

onderschepping van migranten in de territoriale wateren, de aansluitende zone en op volle zee neergelegd.

Daarnaast bevatte het Besluit een aantal niet bindende voorschriften met betrekking tot opsporing en redding van drenkelingen in relatie tot het veilig aan wal brengen tijdens Frontex-operaties op zee.

– *Impact assessment Commissie*

N.v.t.

#### **4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel**

##### *a) Bevoegdheid*

De Commissie kiest voor het voorstel art. 77 lid 2 onder d VWEU als rechtsbasis. Dit is volgens het kabinet de juiste rechtsbasis.

##### *b) Subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel*

De lidstaten van de Europese Unie streven naar een geïntegreerd beheer van de buitengrenzen. Bij deze verordening worden gemeenschappelijke regels gesteld ten behoeve van de maritieme Frontex operaties. De lidstaten kunnen afzonderlijk niet zorgen voor coherente en geharmoniseerde regelgeving inzake de toewijzing van taken wanneer zij deelnemen aan gezamenlijke door Frontex gecoördineerde operaties op zee. Het kabinet onderschrijft dat afspraken hierover op Europees niveau moeten worden gemaakt. Op grond daarvan wordt de subsidiariteit positief beoordeeld. De proportionaliteit wordt positief beoordeeld. In het algemeen zijn namelijk bindende regels nodig om te zorgen voor uniformiteit van handelen van lidstaten bij de bewaking van de maritieme buitengrenzen van de EU tijdens de Frontex-operaties op zee.

##### *c) Nederlands oordeel over de voorstellen op het gebied van gedeelde en/of uitvoeringshandelingen*

N.v.t.

#### **5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten**

##### *a) Consequenties EU-begroting*

Dit voorstel leidt niet tot financiële of administratieve lasten voor de Unie. Het heeft dan ook geen gevolgen voor de begroting van de Unie.

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

N.v.t.

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

N.v.t.

##### *d) Gevolgen voor regeldruk/administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden, bedrijfsleven en burger*

N.v.t.

## **6. Implicaties juridisch**

*a) Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid (inclusief toepassing van de lex silencio positivo)*

De verordening is verbindend in al zijn onderdelen en is rechtstreeks toepasselijk in de lidstaten overeenkomstig het VWEU. Desalniettemin kan de verordening mogelijk nopen tot nationale uitvoeringsmaatregelen, zoals de aanwijzing van voor uitvoering van de verordening verantwoordelijke autoriteiten en toekenning van bevoegdheden in dat kader.

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

De verordening treedt in werking op de twintigste dag na die van de bekendmaking ervan in het Publicatieblad van de Europese Unie.

*c) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling*

N.v.t.

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

*a) Uitvoerbaarheid*

Dit voorstel komt in plaats van het huidige besluit voor Frontexoperaties op zee. Deelname door Nederland (met Defensiemiddelen) aan maritieme Frontex-operaties wordt van operatie tot operatie gezien. Dat zal niet veranderen door deze nieuwe verordening.

*b) Handhaafbaarheid*

Zie onder a.

## **8. Implicaties voor ontwikkelingslanden**

Geen.

## **9. Nederlandse positie**

Nederland heeft belang bij een effectief beheer van de maritieme buitengrenzen van de Europese Unie en bij een doeltreffende preventie en bestrijding van illegale immigratie en samenwerking tussen de lidstaten op dit terrein. Het kabinet vindt dat met het voorstel de door Frontex gecoördineerde grensbewakingsoperaties in zijn algemeenheid worden versterkt. Het kabinet acht het van belang dat er duidelijke regels worden gesteld voor de inzet van gezamenlijke patrouilles van de lidstaten en de ontschepping van onderschepte en geredde personen. Hiermee kan de veiligheid van personen die internationale bescherming zoeken worden geborgd en verlies van levens worden voorkomen. Het kabinet meent dat het voorstel bijdraagt aan meer uniformiteit van handelen tussen de lidstaten tijdens de maritieme Frontexoperaties op zee. Daarnaast maakt het voorstel het mogelijk om lidstaten aan te spreken op afwijking van de normen zoals die ten aanzien van de activiteiten met betrekking tot onderschepping, opsporing en redden van personen op zee zijn gesteld.

Nederland heeft in 2010 ingestemd met het Besluit van de Raad voor de maritieme Frontex-operaties op zee. Het kabinet kan dan ook de bepalingen uit dit voorstel die gelijk zijn aan de bepalingen uit het Besluit van 2010 in principe ondersteunen.

Verder is het kabinet tevreden met de aandacht die in het voorstel is gegeven aan de fundamentele rechten van migranten. Het kabinet ondersteunt het uitgangspunt dat in deze verordening naar aanleiding van het arrest Hirsi<sup>2</sup> het verantwoordelijkheidsvraagstuk van lidstaten met betrekking tot de statusdeterminatie (artikel 4) en de ontschepping van onderschepte of geredde personen (artikel 10) nader is uitgewerkt. Het kabinet acht het wel wenselijk dat de activiteiten die door de ontvangende lidstaat en door de deelnemende lidstaten moeten worden verricht en hun respectievelijke verantwoordelijkheden nog concreter worden geformuleerd.

---

<sup>2</sup> Arrest van het EHRM in de zaak Hirsi Amaa e.a. tegen Italië, d.d. 23-2-2012