

Vergaderjaar 2017–2018

32 317

JBZ-Raad

Nr. 491

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 oktober 2017

Met deze brief bied ik u, mede namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de geannoteerde agenda aan van de bijeenkomst van de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken van 12 en 13 oktober 2017 te Luxemburg. Verder ga ik in op de toezeggingen die tijdens het Algemeen Overleg op 13 september jl. zijn gedaan. Daarnaast treft u een geactualiseerd voortgangsoverzicht aan van JBZ-dossiers uit het 3^e kwartaal 2017¹.

Toezegging in relatie tot het Europees Openbaar Ministerie

Tijdens het algemeen overleg op 13 september jl. (Kamerstuk 32 317, nr. 488) heb ik toegezegd u een schriftelijke reactie te sturen op de «Letter of Intent» van de Commissie voor 2018 bij de Staat van de Unie van President Juncker, waarin ook melding wordt gemaakt van de mogelijkheid de bevoegdheid van het EOM uit te breiden met terrorismebestrijding. Graag doe ik deze toezegging langs deze weg gestand.

Uit nader contact met de Commissie is mij gebleken dat de Commissie zich op dit moment vooral richt op de goedkeuring van EOM-verordening en de feitelijke totstandkoming van het EOM. Voor de herfst van 2018 voorziet de Commissie een eerste Mededeling met het oog op de mogelijke uitbreiding van de bevoegdheden van het EOM per eind 2025, dat wil zeggen zeker vijf jaar na de feitelijke start van het EOM, die in het najaar van 2020 gestalte moet krijgen. Ingevolge artikel 86, vierde lid, VWEU zou de bevoegdheid van het EOM in de toekomst kunnen worden uitgebreid, bijvoorbeeld naar terrorismebestrijding.

Ik wijs er nadrukkelijk op dat hier wel een unanieme beslissing van de Europese Raad, met nadere woorden niet van de JBZ-Raad, voor nodig zal zijn, met inbegrip van instemming van Nederland. Vooralsnog zal er dus echter geen concreet voorstel voor uitbreiding van de bevoegdheden van

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

het EOM op tafel liggen. Ook los daarvan acht ik enigerlei uitspraken over een mogelijke uitbreiding van de bevoegdheden van het EOM in dit stadium en vooruitlopend op de evaluatie voorzien in artikel 119 van de EOM-verordening volstrekt prematuur.

Toezegging inzake consumentenrecht en -bescherming

In het AO JBZ-Raad van 13 september 2017 heb ik toegezegd uw Kamer te informeren over de voortgang van de onderhandelingen over de richtlijnvoorstellen betreffende consumentenrechten, in het bijzonder over het niveau van consumentenbescherming.

In december 2015 heeft de Europese Commissie twee richtlijnvoorstellen gepubliceerd over (1) de levering van digitale inhoud, zoals e-boeken, films, muziek en software en (2) de online en andere verkoop op afstand van goederen. Het kabinet beoordeelt de richtlijnvoorstellen als totaalpakketten met rechten en verplichtingen van consumenten en leveranciers en let erop dat de consument niet alleen rechten krijgt, maar deze ook kan uitoefenen. Daarom is het belangrijk dat de regels duidelijk zijn, zodat de consument weet wat hij kan verwachten, en dat de leverancier weet waar hij aan moet voldoen. De beide richtlijnvoorstellen bevatten soortgelijke regels. Deze hebben betrekking op de voornaamste rechten en verplichtingen van consumenten en handelaren. Ze gaan met name over de rechten die de consument heeft wanneer sprake is van non-conformiteit of niet-levering van de digitale inhoud of het goed.

Met betrekking tot het voorstel over levering van digitale inhoud heeft de Raad een algemene oriëntatie bereikt en kan de triloog dit najaar starten. Het compromis dat in de Raad is bereikt, bevat een balans tussen de bescherming van consumenten en de lasten voor leveranciers. Dit komt bijvoorbeeld tot uitdrukking bij de mogelijkheid voor de leverancier om de digitale inhoud na de levering aan te passen. In de digitale wereld gaat het vaak om een voor de consument gunstige aanpassing, bijvoorbeeld een upgrade. Tegelijkertijd krijgt de consument het recht om de overeenkomst te ontbinden als de aanpassing een wezenlijk negatieve weerslag heeft op de toegang tot of het gebruik van de digitale inhoud. Het is afhankelijk van het resultaat van de onderhandelingen met het Europees Parlement of Nederland kan blijven instemmen met het richtlijnvoorstel.

Wat betreft het richtlijnvoorstel over de online verkoop van goederen zijn de onderhandelingen nog niet gestart. Het voorstel ziet nu alleen op online-verkoop. Het is belangrijk dat fragmentatie wordt voorkomen tussen de regels die gelden voor de verkoop van goederen via verschillende kanalen (kort gezegd «online» en «offline»). Het kabinet wil daarom zo veel mogelijk gelijke regels voor de online en offline verkoop van goederen. Het Europees Parlement en veel lidstaten willen dit ook.

Zowel het richtlijnvoorstel als het Impact Assessment van de Europese Commissie zien alleen op online verkoop. Het richtlijnvoorstel zou daarom aangepast moeten worden, zodat ook de offline verkoop onder de richtlijn valt. Het recht van initiatief voor een dergelijke grote wijziging van de reikwijdte ligt bij de Europese Commissie. Daarom heeft het kabinet de Europese Commissie gevraagd om zo snel mogelijk met een aanvullend Impact Assessment te komen om de uitbreiding naar de offline verkoop van goederen te kunnen onderbouwen. Veel lidstaten delen dit standpunt.

Het kabinet heeft zijn standpunt ten aanzien van het voorstel verwoord in het BNC-fiche dat op 29 januari 2016 is verzonden aan de Tweede Kamer (Kamerstuk 22 112, nr. 2058) en zal dit voorstel aan de hand hiervan nader beoordelen, zodra er duidelijkheid komt over de eventuele uitbreiding

naar de offline verkoop van goederen. Zodra de onderhandelingen starten, zal het kabinet er in het bijzonder op letten dat de consument niet alleen rechten krijgt, maar deze ook kan uitoefenen. Voor wat betreft het niveau van consumentenbescherming neemt het kabinet het Nederlandse niveau als uitgangspunt.

Toezegging inzake de evaluatie van het Europees veiligheidsbeleid

Tijdens het AO JBZ van 13 september 2017 heb ik, naar aanleiding van het verzoek van GroenLinks, toegezegd schriftelijk in te zullen gaan op de evaluatie EU-veiligheidsbeleid uitgevoerd door de Europese Commissie. Deze evaluatie heeft betrekking op de relevantie en de doeltreffendheid van het beleid en de instrumenten waarmee de EU de lidstaten ondersteunt bij het aanpakken van terrorisme, het voorkomen van radicalisering, het ontwrichten van georganiseerde criminaliteit en het bestrijden van cybercriminaliteit. De behandelde thema's in deze evaluatie komen overeen met de prioriteiten van de Europese Veiligheidsagenda 2015–2020.

Het rapport geeft een overzicht van de (historische ontwikkeling van de) genomen maatregelen op EU-niveau. Op basis van dit overzicht heeft de Europese Commissie tevens een aantal bevindingen geformuleerd. In het algemeen wordt vastgesteld dat het EU-beleid met de beschikbare instrumenten heeft geleid tot positieve resultaten en dat geen negatieve neveneffecten of overlappingsen zijn gevonden. De afgelopen jaren is veel voortgang geboekt met nieuwe wetgeving, die bijdraagt aan het bestrijden van grensoverschrijdende georganiseerde misdaad en terrorisme. Wel is vastgesteld dat niet alle bestaande instrumenten op nationaal niveau volledig zijn geïmplementeerd waardoor ze minder doeltreffend zijn. Daarnaast stelt de Europese Commissie vast dat sommige instrumenten en hulpmiddelen van de EU zo complex zijn dat de nationale autoriteiten moeite hebben om ze optimaal te benutten; beperkte capaciteit op nationaal niveau noopt tot een verdergaande bundeling van middelen en deskundigheid op EU-niveau en dwingen tot synergiën tussen de verschillende beleidsterreinen; veranderende dreigingen vergen dat de EU haar instrumenten bij de tijd houdt. Deze analyse onderschrijf ik en vergt voor de komende periode aandacht van de EU-instellingen en de individuele lidstaten. Hieronder wordt ingegaan op de belangrijkste bevindingen en de Nederlandse appreciatie daarvan. Gezien de demissionaire status van het kabinet is een uitgebreide duiding wat de evaluatie voor de toekomst zal betekenen inzake de Nederlandse inzet voor dit moment niet opportuun.

De Europese Commissie concludeert dat het raamwerk van de Europese Contraterrorisme Strategie uit 2005 nog steeds leidend en passend is, inclusief de vier pijlers «preventie, beschermen, achtervolgen en reageren». Dit onderschrijft Nederland; het Nederlandse strategische raamwerk, de Nationale Contra-terrorisme-strategie 2016–2020, gebruikt vergelijkbare interventiegebieden. De Commissiebeoordeling concludeert wel dat de Europese Unie nog stappen kan zetten op het gebied van structureel monitoren en duiden van dreigingen en risico's, op basis waarvan in de Raad gezien kan worden of nieuwe of aangepaste maatregelen nodig zijn. Nederland deelt deze conclusie. Tijdens het Nederlands voorzitterschap in 2016 is in het Permanent Comité operationele samenwerking op het gebied van de binnenlandse veiligheid (COSI) afgesproken dat zowel het EU Intelligence Analysis Centre (EU INTCEN) als Europol twee keer per jaar een vooruitkijkende analyse van de terroristische dreiging opstellen, op basis waarvan in Raadsverband gezien wordt of nieuwe of aangepaste maatregelen op EU-niveau nodig

zijn. Deze afspraak wordt eind 2017 geëvalueerd. Nederland is voorstander van voortzetting van deze afspraak, waarmee net zoals op nationaal niveau ook op EU-niveau aan de hand van dreigingsanalyses structureel gezien wordt welke maatregelen genomen moeten worden.

Ook op het gebied van terrorismebestrijding licht de Europese Commissie de noodzaak voor volledige en tijdige implementatie van Europese richtlijnen, verordeningen en actieplannen uit. Hierbij wordt onder meer verwezen naar de nieuwe EU richtlijn terrorismebestrijding (541/2017), het actieplan ter versterking van de strijd tegen terrorismefinanciering (COM (2016) 50 final)(Kamerstuk 22 112, nr. 2076) en de verordening over het op de markt brengen en het gebruik van precursoren voor explosieven (98/2013). Nederland onderschrijft de noodzaak tot volledige en tijdige implementatie van deze en de andere in het rapport genoemde maatregelen (zoals de PNR-richtlijn, 681/2016). Nederland vraagt hier ook geregeld aandacht voor in de Raad en biedt andere lidstaten desgevraagd ondersteuning in de vorm van expertise of (technische) instrumenten.

Nederland deelt tevens de conclusie van de Europese Commissie dat met het in 2016 opgerichte Europese Contraterrorisme Centrum (ECTC) bij Europol flinke stappen zijn gezet in het verbeteren van de samenwerking en informatie-uitwisseling tussen de Lidstaten op het gebied van terrorismebestrijding. De gedeelde informatie via onder meer het *Europol Informatiesysteem en het Focal Point Travellers* blijft toenemen en ook het aantal door Europol ondersteunde onderzoeken is in 2017 wederom toegenomen. Tot slot deelt Nederland, zoals eerder aangegeven in onder meer de geannoteerde agenda van de bijeenkomst van de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken op 8 en 9 juni 2017 (Kamerstuk 32 317, nr. 474), de inschatting van de Europese Commissie dat de Europese inzet op het gebied van het tegengaan van radicalisering en gewelddadig extremisme verduurzaamd moet worden. Hiervoor heeft de Europese Commissie een *High Level Expert Group on Radicalisation* in het leven geroepen, waar Nederland actief aan deelneemt. Voor Nederland blijven aandachtspunten hierbij het behoud van de onafhankelijkheid van de bestaande netwerken van eerstelijns professionals en de flexibiliteit van bestaande initiatieven.

Wat de aanpak van de georganiseerde criminaliteit betreft, concludeert de Europese Commissie dat het EU-beleid tot nu toe meer gericht was op de specifieke criminaliteitsfenomenen. Nederland steunt de conclusie dat een meer EU horizontale aanpak van de georganiseerde criminaliteit nodig is, aangezien criminele groeperingen steeds meer betrokken zijn bij meer dan één criminele activiteit.

Cybercrime vraagt aandacht volgens de Europese Commissie. Nederland is voorstander van het betrekken van de private sector in de aanpak van cybercrime, de publiek-private samenwerking verder te versterken, en participeert actief in de gesprekken met de Commissie over grensoverschrijdende toegang tot bewijs. Ten aanzien van cybersecurity en het verhogen van de algehele weerbaarheid tegen cyberaanvallen geeft de evaluatie de ook door Nederland erkende urgentie van de aanpak weer en kan Nederland zich hierbij aansluiten.

De Europese Commissie stelt tevens vast dat op een aantal gebieden verdere verbetering noodzakelijk is, waaronder het gebruik van EU-informatiesystemen en informatiedeling. Nederland erkent dit en heeft tijdens het Nederlands voorzitterschap in 2016 hiervoor aandacht gevraagd door het opstellen en door de Raad laten aannemen van een routekaart voor informatie-uitwisseling en informatievoorziening in het EU Justitie en Binnenlandse Zaken domein. De routekaart bevat een groot aantal acties om de informatie-uitwisseling en informatievoorziening op

de gebieden migratie, grensmanagement, terrorisme en rechtshandhaving te versterken. De routekaart wordt momenteel geïmplementeerd, onder meer via de wetgevende voorstellen voor versterking van het Schengen Informatiesysteem (SIS).

De Minister van Veiligheid en Justitie,
S.A. Blok

Geannoteerde agenda van de bijeenkomst van de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken, 12 en 13 oktober 2017 te Luxemburg

I. Veiligheid en Justitie, Grondrechten en Burgerschap

Raad wetgevende besprekingen

1. Europees Openbaar Ministerie

**Voorstel voor een verordening over oprichting van een Europees Openbaar Ministerie. Inter-institutioneel dossiernummer: 2013/0255 (APP)
= Aannemen raadsconclusies**

Naar verwachting zullen de 20 lidstaten die thans deelnemen aan de versterkte samenwerking ten behoeve van het EOM en marge van de JBZ-Raad de tekst van de ontwerpverordening definitief vaststellen. Op 5 oktober zal het Europees Parlement naar alle waarschijnlijkheid zijn goedkeuring aan de ontwerpverordening verlenen. De verordening treedt in werking op de twintigste dag na de bekendmaking in het Publicatieblad van de EU.

Het EOM oefent zijn bevoegdheid enkel uit met betrekking tot feiten die onder zijn bevoegdheid vallen en die na de datum van inwerkingtreding van deze verordening zijn gepleegd. De werkzaamheden op het gebied van onderzoek en strafvervolgning die het EOM bij deze verordening heeft gekregen, gaan van start op een datum die op voorstel van de Europees hoofdaanklager bij besluit van de Commissie wordt vastgesteld nadat het EOM is opgericht. Het besluit van de Commissie wordt eveneens bekendgemaakt in het Publicatieblad van de EU. De door de Commissie vast te stellen datum is niet eerder dan drie jaar na de inwerkingtreding van de verordening.

2. Bevriezing en confiscatie

**Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging van bevroeringsbevelen en confiscatiebeslissingen. Inter-institutioneel dossiernummer: 2016/0412 (COD)
= Beleidsdiscussie**

Het voorstel gaat over de wederzijdse erkenning van beslissingen tot ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel en verbeurdverklaring (confiscatie) en het leggen van beslag (bevriezing). Het voorstel is een vervolg op de in 2014 vastgestelde richtlijn waarmee bevroering en confiscatie in de EU werden geharmoniseerd (EU/2014/42). De verordening beoogt mogelijk te maken dat strafrechtelijke beslag- en confiscatiebeslissingen, in andere Lidstaten worden erkend en tenuitvoergelegd. De verordening beschrijft de procedure voor de samenwerking, de termijnen waarop aan de bevelen uitvoering moet worden gegeven en de eventuele weigeringsgronden. De verordening komt in de plaats van twee kaderbesluiten die de wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging van bevroeringsbevelen (Kaderbesluit 2003/577/JBZ) en confiscatiebeslissingen (Kaderbesluit 2006/783/JBZ) momenteel regelen.

Het kabinet heeft de doelstellingen van het voorstel onderschreven. De voorgestelde regeling vormt een logisch complement op de eerdere stappen die voor de samenwerking bij het afnemen van criminele winsten zijn genomen. Daarbij moet in het bijzonder worden gedacht aan richtlijn 2014/42/EU waarin de stelsels voor beslag en confiscatie al vergaand zijn

geharmoniseerd. Hoewel het kabinet de doelstelling van het voorstel onderschrijft heeft het kabinet zich in het BNC fiche kritisch getoond ten aanzien van de keuze voor een verordening en zich een voorstander getoond van een richtlijn.

Onderwerp van bespreking tijdens de JBZ-raad zal naar verwachting de vraag zijn of ook vormen van niet-strafrechtelijke confiscatie onderwerp van het instrument mogen zijn. Op het moment van schrijven van deze geannoteerde agenda is evenwel nog geen document beschikbaar. Daarnaast zal de Juridische Dienst van de Raad nog voor de JBZ-raad een advies presenteren.

In het BNC-fiche heeft het kabinet zich positief uitgelaten over opname van vormen van confiscatie waarbij een voorafgaande strafrechtelijke veroordeling geen vereiste is (zogenoemde Non Conviction Based confiscatie of NCB). De posities van Lidstaten verschillen op dit punt. De Nederlandse positie is dat volstrekt duidelijk moet zijn of deze NCB-beslissingen wel of niet onder de reikwijdte van het instrument vallen en daarnaast dat dergelijke beslissingen bij voorkeur wél onder de reikwijdte van het instrument vallen als tenminste blijkt dat de confiscatie-beslissing betrekking heeft op vermogen waarvan door een rechter is vastgesteld dat het een criminele herkomst heeft.

Onder de Lidstaten bestaat brede steun voor het voorstel al zijn er in de onderhandelingen een aantal aandachtspunten, waaronder de instrument-keuze. Hierover is in de onderhandelingen nog geen besluit genomen en de standpunten van Lidstaten verschillen. Het voorzitterschap beoogt voor het eind van dit jaar een algemene oriëntatie te bereiken over het voorstel. Het Europees Parlement heeft vooralsnog nog geen standpunt gepresenteerd.

3. ECRIS – TCN

Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad tot invoering van een gecentraliseerd systeem voor de vaststelling welke lidstaten over informatie beschikken inzake veroordelingen van onderdanen van derde landen en staatlozen (TCN) ter aanvulling en ondersteuning van het Europees Strafgeregister Informatiesysteem (ECRIS) en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 1077/2011 = Beleidsdiscussie

Op 1 september jl. heeft uw Kamer het BNC-Fiche aangaande ECRIS TCN ontvangen (Kamerstuk 34 754, nr. 3). Tevens heeft uw kamer het verslag van een schriftelijk overleg ontvangen (Kamerstuk 34 754, nr. 5). Tijdens de JBZ-Raad van 12 en 13 oktober a.s. zullen de Ministers naar verwachting een beleidsdiscussie voeren over twee elementen van het ECRIS TCN voorstel. Deze betreffen het al dan niet opnemen van personen met een dubbele nationaliteit in het centrale ECRIS-TCN systeem en de ondergrens voor de opname van vingerafdrukken. Op het moment van schrijven zijn geen stukken voor deze agendapunten beschikbaar.

Naar verwachting zal de discussie zich richten op de vraag over het wel of niet opnemen van zogenoemde bipatriden, personen die naast de nationaliteit van een EU-lidstaat tevens de nationaliteit van een derde land bezitten, in het centrale systeem. Over de grondrechtelijke aspecten hiervan wordt binnenkort een advies van de Juridische Dienst van de Raad (JDR) verwacht. Het opnemen van bipatriden houdt verband met het feit dat «bipatride verdachten» wisselend van de ene of de andere

nationaliteit gebruik kunnen maken. Hierdoor kunnen mogelijk niet alle antecedenten aan het licht komen als bipatriden niet in het ECRIS TCN register worden opgenomen. In het licht van het doel van het voorstel – het op efficiënte wijze nagaan of een derdelander eerder is veroordeeld in een EU-lidstaat – kan ik mij voorstellen dat de opname van bipatriden in het centrale register aan de orde kan zijn, maar alvorens ik hierover een definitief standpunt inneem wens ik het advies van de JDR naar de juridische houdbaarheid van dit voorstel af te wachten.

De discussie over vingerafdrukken zal naar verwachting betrekking hebben op de te hanteren ondergrens voor de opname van vingerafdrukken in ECRIS-TCN. Zoals verwoord in het BNC-fiche ziet het kabinet de ondergrens bij voorkeur gelegen in het nationale recht, eventueel met de toevoeging dat vingerafdrukken in ieder geval moeten worden opgenomen als een vrijheidsstraf is opgelegd.

Het Ests voorzitterschap heeft de ambitie om voor in de JBZ-Raad van december a.s. een algemene oriëntatie te bereiken, waarna de triloog met het EP kan starten. De lidstaten hebben steun uitgesproken voor dit streven. In de raads werkgroep hebben de lidstaten algemene steun uitgesproken voor het voorstel, maar vindt er nog wel nadere bespreking plaats over een aantal onderdelen van het voorstel, waaronder de aandachtspunten die benoemd zijn in het BNC Fiche. Het Europees Parlement heeft algemene steun uitgesproken voor het voorstel ten aanzien van ECRIS TCN, en heeft in een gezamenlijke verklaring van Europese Commissie, de Raad en het Europees Parlement d.d. 12 december 2016 ECRIS TCN specifiek benoemd als een van de prioriteiten op wetgevend terrein voor 2017.

Raad niet-wetgevende besprekingen

4. Fundamentele Rechten

Concept raadsconclusies over de toepassing van het Europees Handvest van Fundamentele Rechten in 2016.

= Aannemen raadsconclusies

Het voorzitterschap heeft in raadsverband conclusies opgesteld over de toepassing van het Europees Handvest van Fundamentele Rechten in 2016. Belangrijkste onderwerpen zijn de verdere bewustwording van en toepassing van het Handvest door beleidsmakers en juristen, de rol van het Europees Bureau voor de grondrechten, de coherentie van intern en extern EU beleid op het vlak van fundamentele rechten, interne veiligheid, asiel en migratie, kinderrechten, de rol van maatschappelijke organisaties, het tegengaan van racisme en xenofobie, pluralisme in de media en de toetreding van de EU tot het Verdrag inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld (Istanbul Conventie) en het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM). De raadsconclusies verwijzen naar evenementen en onderzoeken in het kader van deze onderwerpen en formuleren aandachtspunten voor de toekomst.

Het kabinet staat achter de inhoud van de raadsconclusies. De verwachting is dat er vooraf al inhoudelijke overeenstemming over de conclusies zal zijn, zodat ze tijdens de JBZ Raad niet alleen worden aangenomen maar ook kunnen dienen voor een gedachtewisseling met de directeur van het Europees Bureau voor de grondrechten, Michael O’Flaherty.

5. Criminaliteitsbestrijding in cyberspace

= voortgangsrapport

De Commissie doet verslag van haar werkzaamheden naar aanleiding van de Conclusies van de Raad over verbetering van de strafrechtspleging in de cyberruimte die de Raad 9 juni 2016 heeft aangenomen. Op de JBZ-Raad van 8 en 9 juni jl. heeft de Commissie een aantal praktische hulpmiddelen gepresenteerd die op vrijwillige basis kunnen worden doorgevoerd. U bent hier bij de Geannoteerde Agenda voor de betreffende JBZ-raad over geïnformeerd. In de Nederlandse optiek waren deze voorstellen wenselijk en haalbaar, en tijdens deze JBZ raad zijn deze praktische hulpmiddelen geaccordeerd. De Commissie heeft vervolgens een werkprogramma opgesteld waar Nederland tevreden mee is. Tevens bereidt de Commissie een wetgevend voorstel voor dat naar verwachting in het eerste kwartaal van 2018 zal worden gepresenteerd. Het voorstel beslaat naar verwachting zowel voorstellen inzake nauwere samenwerking met dienstenaanbieders door de mogelijkheid van een directe grensoverschrijdende vordering of verzoek als grensoverschrijdende toegang tot elektronisch bewijs. Deze opties worden op dit moment besproken met de lidstaten en behoeven verdere uitwerking. Nederland participeert actief in deze overleggen. Tijdens deze JBZ-raad zal de Commissie verslag doen van de stand van zaken ten aanzien van de ontwikkelingen inzake criminaliteitsbestrijding in cyberspace.

6. Tussentijdse herzieningen van de JBZ strategische richtsnoeren

= uitwisseling standpunten

De strategische richtlijnen voor Justitie en Binnenlandse Zaken) worden door de Europese Raad op basis van het EU-werkingsverdrag (inzake de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht; artikel 68 VWEU) vastgesteld. De huidige mid term review van de JBZ strategische richtlijnen (2015–2019) van de ER van juni 2014 loopt in de tijd nu gelijk op met het Commissie Witboek proces vanaf 1 maart 2017. Beide zullen samenkomen bij de Europese Raad van 14-15 december a.s.

Het Voorzitterschap legt aan de JBZ-Raad nu voor wat de belangrijkste resultaten zijn die tot nu zijn bereikt in de follow-up van de strategische richtlijnen en welke punten moet worden geadresseerd. Het Voorzitterschap kiest voor een mid term review langs drie lijnen: ten eerste omzetting, implementatie en consolidatie, verder coherentie en synergie en tenslotte samenwerking en coördinatie.

Met onderstrepen van de uitdagingen op het gebied van interne veiligheid (m.n. terrorismebestrijding, georganiseerde misdaad, cyber) en migratiedruk (vluchtelingen, grensbewaking) blijft wat betreft Nederland nadruk op het consistent omzetten, effectief implementeren en consolideren van rechtsinstrumenten en beleidsmaatregelen liggen. De belangrijkste resultaten (o.a. tijdens het Nederlandse voorzitterschap) betreffen het verbinden van actuele ontwikkelingen in crisissituaties met langere termijn doelen. Issues die geadresseerd moeten worden, betreffen informatie-uitwisseling, informatievoorziening en interoperabiliteit en een sector-overstijgende aanpak omdat zowel op het gebied van veiligheid, migratie als het recht, dit voorwaarde blijft voor effectieve samenwerking (binnen de kaders van grondrechten en dataprotectie) tussen lidstaten, Commissie en agentschappen. Daarbij is ook sterkere aandacht voor de link tussen het interne en externe beleid van de EU en de uitvoering ervan nodig.

7. Terrorismebestrijding

= uitwisseling standpunten

Voor het agendapunt over terrorismebestrijding zijn nog geen documenten beschikbaar. Tijdens de JBZ-raad van 14 september j.l. (Kamerstuk 32 317, nr. 490) heeft de Europese Commissie aangegeven in oktober een contraterrorisme-pakket te presenteren. Dit pakket zal zich met name richten op het verder verbeteren van de informatie-uitwisseling op JBZ-terrein, in lijn met de routekaart voor het verbeteren van informatie-uitwisseling op het gebied van rechtshandhaving, terrorismebestrijding, grensmanagement en migratie. Daarnaast zal dit pakket zich richten op aanscherping van de Europese verordening over precursoren voor explosieven en het delen van geleerde lessen op het gebied van bescherming van publieke plaatsen (soft targets). In algemene zin steunt Nederland deze voornemens; de individuele voorstellen zullen uiteraard, zodra het document beschikbaar is, op hun merites beoordeeld worden.

N.a.v. het geactualiseerde dreigingsbeeld zal de CTG ingaan op de ontwikkelingen en de voortgang binnen het platform. Daarnaast zal CTG een toelichting geven op de mogelijke samenwerkingsvormen die geïdentificeerd zijn met Europol.

8. Lunch over gegevensbescherming

= informele lunchbespreking

Tijdens de lunch vindt een informele gedachtewisseling plaats over de stand van zaken betreffende de implementatie van de Algemene verordening gegevensbescherming en de richtlijn gegevensbescherming opsporing en vervolging. Zoals bekend moet deze implementatie op 25 mei 2018 gereed zijn. Nederland zal op de lunchbijeenkomst het volgende naar voren brengen.

Een wetsvoorstel tot implementatie van de Algemene verordening gegevensbescherming is inmiddels aan de Afdeling advisering van de Raad van State aangeboden voor advies. Dit advies wordt op korte termijn verwacht. Het nader rapport zal zo spoedig mogelijk na ontvangst van het advies worden opgesteld. Zolang het nieuwe kabinet nog niet is agetreden zal een nieuwe behandeling in de ministerraad moeten plaatsvinden. Ook het advies van de Afdeling kan daartoe noodzaken. Alle inspanningen zijn erop gericht het wetsvoorstel zo snel mogelijk, in elk geval voor het einde van dit jaar, bij de Kamer in te dienen.

Een tweede wetsvoorstel, hoofdzakelijk met technische wijzigingen van bestaande wetgeving, is thans aan de Autoriteit persoonsgegevens voor advisering voorgelegd. Dit wetsvoorstel is, hoewel belangrijk, niet essentieel voor de tijdige implementatie. Het ligt in de bedoeling dit wetsvoorstel zo snel mogelijk na ontvangst van het advies van de Autoriteit aan de ministerraad voor te leggen.

Een wetsvoorstel tot implementatie van de richtlijn gegevensbescherming opsporing en vervolging zal binnenkort voor advies worden aangeboden aan de Afdeling advisering van de Raad van State

II. Immigratie en asiel

Raad wetgevende en niet-wetgevende besprekingen

9. Ontwerp raadsconclusie inzake de inwerkingstelling van enkele bepalingen van het Schengen acquis die zijn gerelateerd aan het Visuminformatiesysteem (VIS) in Bulgarije en Roemenië (A-punt)

= Aannemen raadsconclusies

Tijdens de Raad zal tevens een ontwerp Raadsbesluit betreffende de inwerkingstelling van enkele bepalingen van het Schengenacquis inzake het Visuminformatiesysteem worden aangenomen. Met het voorgestelde besluit van de Raad wordt enkel beoogd Bulgarije en Roemenië passieve toegang tot het Visuminformatiesysteem (VIS) te verlenen. Het besluit ziet niet op het volledig van toepassing verklaren van het Schengen acquis op beide landen. De grenscontroles tussen beide landen en het Schengen-gebied blijven in stand. Een dergelijk besluit is, overeenkomstig het akkoord dat door de Raad en het Europees Parlement is bereikt over het ontwerp van verordening tot instelling van een inreis- en uitreisysteem (EES), voorwaarde voor toepasselijkheid van het EES op deze lidstaten. Nederland kan deze passieve toegang ondersteunen.

10. Herziening Gemeenschappelijk Europees Asielstelsel / Migratie

a. Dublin

Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van de criteria en instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming dat door een onderdaan van een derde land of een staatloze bij een van de lidstaten wordt ingediend (herziening)

Inter-institutioneel dossiernummer: 2016/0133 (COD)

b. Normen voor opvang

Voorstel voor een herziening van de Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van normen voor de opvang van asielzoekers

Inter-institutioneel dossiernummer: 2016/0222 (COD)

c. Erkenning

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake normen voor de erkenning van onderdanen van derde landen en staatlozen als personen die internationale bescherming genieten, en de inhoud van de verleende bescherming en tot aanpassing van richtlijn 2003/109/EU van 25 november 2003 inzake de status van derdelanders die langdurig ingezetene zijn

Inter-institutioneel dossiernummer: 2016/0223 (COD)

d. Procedure

Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad tot het instellen van een gemeenschappelijke procedure voor internationale bescherming in de EU en tot intrekking van Richtlijn 2013/32

Inter-institutioneel dossiernummer: 2016/0224 (COD)

e. Eurodac

Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de instelling van „Eurodac» voor de vergelijking van vingerafdrukken ten behoeve van een doeltreffende toepassing van Verordening (EU) nr. 604/2013 tot vaststelling van de criteria en instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming dat door een onderdaan van een derde land of een staatloze bij een van de lidstaten wordt ingediend en betreffende verzoeken van rechtshandavingsinstanties van de lidstaten en Europol om vergelijkingen van Eurodac-gegevens ten behoeve van rechtshandhaving (herziening)

Inter-institutioneel dossiernummer: 2016/0132 (COD)

f. Asiel-agentschap

Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake het Asielagentschap van de Europese Unie en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 439/2010

Inter-institutioneel dossiernummer: 2016/0131 (COD)

g. Hervestigingskader

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot oprichting van een EU-hervestigingskader en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 516/2014 van het Europees Parlement en de Raad

Inter-institutioneel dossiernummer 2015/0225 (COD)

= voortgangsrapportages

Tijdens dit agendapunt zal het Estse Voorzitterschap een actuele stand van zaken geven van de bespreking van de verschillende voorstellen voor een gemeenschappelijk Europees asielstelsel (GEAS). Als bijlage bij deze geannoteerde agenda is uw Kamer een geactualiseerd monitoringoverzicht toegestuurd van de verschillende JBZ-dossiers, waaronder de voorstellen die op de agenda staan van deze JBZ-Raad.

Onder het Maltese voorzitterschap is er een politiek akkoord bereikt tussen de Raad en het Europees Parlement over het voorstel voor een Europees Asielagentschap, met uitzondering van de artikelen die een verwijzing bevatten naar andere onderdelen van het GEAS-pakket en met uitzondering van de annex over de bijdragen van de lidstaten aan de asielinterventiepool. Tevens moet er nog een akkoord worden bereikt over de tekst van de preambule.

Met betrekking tot de herziening van het Eurodac-voorstel is onder de lidstaten op 15 juni 2017 een akkoord bereikt over twee openstaande punten: een alfanumerieke zoekfunctie voor handavingsautoriteiten en de opname van gekleurde scans van identiteits- en nationaliteitsdocumenten in Eurodac. Dit akkoord zal de basis vormen voor de onderhandelingen met het Europees Parlement. Op 6 september 2017 heeft de inter-institutionele kick-off bijeenkomst plaatsgevonden voor de start van de onderhandelingen met het Europees Parlement.

Wat het voorstel betreft voor een Kwalificatieverordening (dat ook een kleine aanpassing bevat op de Richtlijn Langdurig Ingezetten), hebben de lidstaten op 19 juli 2017 een gedeeltelijk akkoord bereikt. Nederland is positief over dit akkoord, onder meer omdat het de ruimte biedt om het

één-statusstelsel voort te zetten. Hiervoor is dan nog wel essentieel dat in de Procedureverordening wordt geregeld dat houders van een subsidiaire status niet kunnen doorprocederen voor de vluchtelingenstatus, indien beide statussen hetzelfde rechtenpakket hebben voor de houder. De onderhandelingen met het Europees Parlement over de Kwalificatieverordening zullen op korte termijn aanvangen.

Over de overige voorstellen bestaat nog geen akkoord onder lidstaten. De artikelsgewijze bespreking van het voorstel tot herziening van de Opvangrichtlijn en het voorstel voor een Procedureverordening zijn nog gaande. Beide voorstellen zijn al een eerste keer volledig doorgenomen en de bespreking vindt nu plaats aan de hand van de compromisvoorstellen die het Estse voorzitterschap heeft opgesteld op basis van de standpunten van de lidstaten.

Wat betreft het voorstel voor een Hervestigingskader heeft het Estse voorzitterschap de zomerperiode benut voor bilaterale consultaties met een aantal lidstaten met ruime ervaring op het gebied van hervestiging, waaronder ook Nederland. Dit heeft geresulteerd in compromisvoorstellen die voor Nederland een stap in de goede richting zijn. Om te komen tot verdere compromisvoorstellen op enkele nog openstaande principiële punten heeft het Estse voorzitterschap onlangs een questionnaire aan alle lidstaten gestuurd.

Nadere bespreking van het volledige voorstel tot herziening van de Dublinverordening is gekoppeld aan de politieke discussie over «effectieve solidariteit». Wat effectieve solidariteit betreft is het Estse voorzitterschap begonnen met gedetailleerde bilaterale consultaties met alle lidstaten. Het Voorzitterschap lijkt daarmee voort te borduren op dezelfde hoofdlijnen – die wat Nederland betreft in de goede richting wijzen – waar het Maltese voorzitterschap mee eindigde, maar waarover nog onvoldoende consensus bestond. De Commissie en het Estse voorzitterschap zullen na het afronden van de bilaterale consultaties compromisvoorstellen schrijven.

11. Voorstel voor een aanpassing van de Schengengrenscodex

= beleidsdebat

De Europese Commissie heeft op 27 september jl. een aanpassing van Verordening (EG), nr. 562/2006 (Schengengrenscodex (SGC)) gepresenteerd.² De Schengengrenscodex bevat normen en procedures voor het uitvoeren van grenscontroles bij het overschrijden van de Europese buitengrenzen en het tijdelijk herinvoeren van controles aan de binnengrenzen. De voorgestelde wijziging van de Commissie ziet op het aanpassen van de regels rondom het tijdelijk herinvoeren van binnengrenscontroles in het geval van aanhoudende en ernstige bedreigingen van de openbare orde of interne veiligheid (artikelen 25 en 27 van de SGC).

De voornaamste voorgestelde wijzigingen zien op:

- een verruiming van de termijnen voor het uitvoeren van de binnengrenscontroles in de Schengenlanden: onder strikte voorwaarden wordt de maximale duur voor deze maatregel verruimd van 6 maanden tot 1 jaar. In uitzonderlijke situaties is het mogelijk deze periode te verlengen met 2 jaar;

² COM(2017) 517 final.

- een grotere rol voor de Commissie, de Raad en Europese agentschappen in het besluitvormingsproces dat ziet op het tijdelijk herinvoeren van de binnengrenscontroles. Op basis van de huidige regelgeving worden de Commissie en de Raad geïnformeerd, en indien nodig worden betrokken lidstaten geconsulteerd, over het besluit om tijdelijk binnengrenscontroles uit te voeren.

Deze wijziging van de Schengengrenscodex zal door de Raad en het Europees Parlement moeten worden behandeld. In afwachting van de goedkeuring van deze wetswijziging heeft de Commissie ook een aanbeveling gepubliceerd met richtsnoeren voor de manier waarop de lidstaten de bestaande Schengenregels beter kunnen toepassen.³ Uw Kamer zal middels een BNC-fiche worden geïnformeerd over deze voorstellen.

Het kabinet heeft, in het licht van de aanhoudende terroristische dreiging en migratiedruk, begrip voor een herziening van de bestaande regelgeving. Met het voorstel wordt een duidelijker juridisch kader gecreëerd voor het uitvoeren van de binnengrenscontrole, wanneer er voor een langere periode sprake is van een bedreiging voor de interne veiligheid in een Schengenlidstaat. Dit draagt bij aan de aanpak van terrorisme en bij het beheersen van secundaire migratiestromen. Ook draagt het bij aan de verbetering van het Schengenbestuur. Hierbij is het wel van belang dat de gevolgen voor naburige lidstaten en het vrije verkeer van personen en goederen beperkt zijn en bij een besluit voldoende worden meegewogen. Het uiteindelijke doel van Nederland is om zo snel mogelijk terug te keren naar een volledig functionerend Schengengebied. In dat verband is het voor Nederland van belang dat lidstaten elkaar voldoende informeren. Deze waarborgen mogen echter niet zover strekkend zijn dat de bevoegdheden en de verantwoordelijkheden van lidstaten inzake hun territoriale integriteit wordt beperkt, waaronder de bescherming van de nationale veiligheid. Nederland heeft dan ook vragen bij de rol van de Raad, Commissie en de Europese agentschappen in het besluitvormingsproces. Met name ten aanzien van de rol van deze instellingen en agentschappen bij de beoordeling of er sprake is van een bedreiging van de nationale veiligheid in een lidstaat. Nederland is van mening dat een dergelijke beoordeling het best door de lidstaat zelf gedaan kan worden.

Tijdens deze Raadsbijeenkomst zal een eerste algemene discussie worden gevoerd over dit wijzigingsvoorstel. Dit zal zich naar verwachting met name richten op de mate waarin de grondslag bescherming van de nationale veiligheid, een competentie van de individuele lidstaten, zich leent voor een procedure waarin andere lidstaten en de Commissie betrokken moeten worden.

12. Diversen

a. EURES-CRIM (project inzake de terugkeer van criminele derdelanders) en RefuReturn (project inzake de informatie-uitwisseling over vluchtelingen die tijdelijk terugkeren naar hun land van herkomst)

Dit onderwerp is door België aangekondigd. De Belgische Minister geeft een toelichting over beide projecten.

³ C(2017) 6560.

**b. Samenhangende bestuursstructuur voor Interne Veiligheid
(Integrative Internal Security Governance – IISG)**

Dit onderwerp is door Slovenië aangekondigd. De Sloveense Minister geeft een beschouwing over het IISG.