

Vergaderjaar 2011–2012

32 317

JBZ-Raad

Nr. 121

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 31 mei 2012

Hierbij bied ik u, mede namens de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de minister voor Immigratie, Integratie en Asiel en de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, de geannoteerde agenda van de bijeenkomst van het Gemengd Comité en de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken van 7–8 juni 2012 in Luxemburg aan.

Met referte aan de brief van de Commissie voor Immigratie en Asiel van de Tweede Kamer van 14 november 2011, is in deze brief extra aandacht geschonken aan de Schengenvoorstellen.

Als bijlage treft u tevens het halfjaarlijks rapport van de Commissie over het functioneren van de Schengenruimte aan.¹

De minister van Veiligheid en Justitie,
I. W. Opstelten

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

I. IMMIGRATIE EN ASIEL

Gemengd Comité

1. Schengenvoorstellen

Schengenevaluatiemechanisme

Gewijzigd voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de instelling van een evaluatie- en toezichtmechanisme voor de controle van de toepassing van het Schengenacquis

– Algemene oriëntatie

Schengengrenscodes

Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad tot aanpassing van verordening (EG) 562/2006 voor tijdelijke herinvoering van het grenstoezicht aan de binnengrenzen in uitzonderlijke omstandigheden

– Algemene oriëntatie

De situatie in het Schengengebied

– Politiek debat op basis van het Commissierapport

Tijdens de JBZ-Raad zal opnieuw worden gesproken over de Schengenvoorstellen van de Europese Commissie (Schengenevaluatiemechanisme en aanpassing van de Schengen Grenscodes met het oog op duidelijke regels omtrent het herinvoeren van grenstoezicht aan de binnengrenzen). Naar verwachting zal de Raad worden gevraagd om in te stemmen met een algemene oriëntatie en zal een gemeenschappelijke Raadspositie worden vastgesteld. Nadien kunnen onder Cypriotisch Voorzitterschap onderhandelingen met het Europees Parlement (EP) worden gestart.

Nederland is positief over het resultaat. Nederland vindt dat het Deense Voorzitterschap goed werk heeft verricht, temeer de onderhandelingen over beide voorstellen moeizaam verliepen. De huidige compromisvoorstellen sluiten goed aan bij het Nederlands standpunt zoals is aangegeven in de BNC-fiches van 10 oktober 2011. Hieronder wordt per voorstel kort ingegaan op de huidige tekst van de Schengenvoorstellen.

Schengenevaluatiemechanisme

De vorm van de evaluaties en de rolverdeling daarbij tussen lidstaten en de Commissie is conform de Nederlandse wens vastgelegd. De positie van de Commissie wordt versterkt, maar de belangrijkste en politiek meest gevoelige besluiten worden genomen door de Raad. Zo krijgt de Commissie een voortrekkersrol bij de voorbereiding en de uitvoering van de evaluaties en ten aanzien van de opvolging en monitoring van de door de Raad vastgestelde evaluatierapporten. Ook vinden de voorbereiding en het opstellen van de meerjarenprogramma's en rapporten plaats via comitologie. In deze comitologieprocedure hebben de lidstaten veel invloed richting de Commissie. De Raad stelt de evaluatierapporten en aanbevelingen vast.

Voorts is op voorspraak van Nederland in het voorstel opgenomen dat bij de toepassing van de Schengenevaluatie niet alleen wordt gekeken naar de technische criteria, maar ook naar rechtsstatelijke aspecten, zoals het integer en corruptievrij functioneren van instanties belast met de uitvoering van het Schengenacquis en het voorkomen van inmenging van

georganiseerde misdaad in overheidshandelen. Wanneer er binnen Schengen effectief wordt opgetreden tegen grensoverschrijdende vormen van criminaliteit en corruptie, worden de belangen van lidstaten en burgers immers beter gewaarborgd. Nederland heeft hiervoor al gepleit sinds de Europese Raad (ER) van 24 juni 2011. De ER concludeerde toen dat de Schengenregels effectief moeten worden toegepast in overeenstemming met zowel de gemeenschappelijke technische standaarden als met fundamentele beginselen en normen. De ER van 1 maart jl. concludeerde dat ook het functioneren van instanties die betrokken zijn bij de uitvoering van het Schengenacquis in de Schengenevaluaties moet worden meegenomen. Dezelfde passage is ook opgenomen in Raadsconclusies van de JBZ-Raad van 8 maart jl. om het Schengenbestuur te versterken, en een vertaling daarvan is nu terug te vinden in artikel 4 van het voorstel voor het Schengenevaluatiemechanisme. Die rechtsstatelijke aspecten komen ook in de overwegingen van het huidige voorstel naar voren, evenals door een duidelijker vastgelegde betrokkenheid van Europol en andere agentschappen bij de evaluaties (dit onder meer door het gebruik van hun risicoanalyses).

De focus ten aanzien van de evaluaties zal zich richten op de buitengrenzen. Echter, aangezien het evaluatiemechanisme alle aspecten van het Schengenacquis beslaat, zal er door de Commissie ook toegezien worden op de afwezigheid van binnengrenscontroles. In de tekst komt duidelijk naar voren dat deze bevoegdheid van de Commissie zich beperkt tot het toezicht op de afwezigheid van binnengrenscontroles, en geen betrekking heeft op binnenlands toezicht.

Een openstaand punt van discussie is het verschil van mening tussen de Raad en de Commissie over de rechtsgrondslag voor de Schengenevaluaties (artikel 77 VWEU versus artikel 70 VWEU). Een meerderheid van de lidstaten steunt de voorstellen van de Commissie om de Schengenevaluaties te versterken, maar heeft bezwaar tegen de door de Commissie gekozen rechtsgrondslag van het voorstel (artikel 77, lid 2 VWEU). De meeste lidstaten, gesteund door de Juridische Dienst van de Raad, kiezen artikel 70 VWEU als rechtsgrondslag, en ook het kabinet meent dat artikel 70 VWEU een betere rechtsgrondslag is voor het Schengenevaluatiemechanisme dan artikel 77 lid 2 VWEU. De keuze voor de rechtsgrondslag is van belang, omdat een verkeerd gekozen rechtsgrondslag kan leiden tot ongeldigheid van de verordening. De rechtsgrondslag is van invloed op de bevoegdheidsverdeling binnen het op te zetten evaluatiemechanisme.

Voorstel tot regels ten aanzien van de tijdelijke herinvoering van grenstoezicht aan de binnengrenzen

De rol en de bevoegdheid van de Commissie bij besluitvorming tot herinvoering van persoonscontrole aan de binnengrenzen is lange tijd onderwerp van discussie geweest in de Raad. Het merendeel van de lidstaten is tegen de primaire rol en bevoegdheid die de Commissie voor zichzelf voorstelt. Nederland is dan ook verheugd met de compromistekst waarin de bevoegdheid voor de besluitvorming bij de lidstaten blijft. De lidstaten blijven zelf verantwoordelijk voor de beoordeling of tijdelijke herinvoering van binnengrenscontroles noodzakelijk is indien er sprake is van een gevaar voor de openbare orde en nationale veiligheid in geval van 1) een voorzienbare situatie (bijvoorbeeld het EK voetbal) en van 2) acute noodsituaties. Uiteindelijk valt het criterium om dit te bepalen – namelijk of de openbare orde en/of binnenlandse veiligheid in het geding is – binnen de exclusieve bevoegdheid van de lidstaten zelf. Daarnaast kunnen er tegen landen die langdurig in gebreke blijven in het beheer van hun deel van de EU-buitengrenzen duidelijke maatregelen worden getroffen op basis van het compromisvoorstel. Op aanbeveling van de

Commissie kunnen de lidstaten besluiten om de grenscontrole aan de binnengrenzen her in te voeren indien de openbare orde of nationale veiligheid van één of meerdere lidstaten in het geding is.

Frans-Duits voorstel

Tijdens het vorige AO JBZ-Raad van 25 april jl. heb ik aangegeven dat ik u nader zou informeren over het voorstel van Frankrijk en Duitsland inzake de herinvoering van de binnengrenscontroles. De twee lidstaten stellen voor dat Schengenlanden de grenscontroles aan de binnengrenzen kunnen herinvoeren wanneer een Schengenland in gebreke blijft bij de uitvoering van het beheer van zijn deel van de EU-buitengrenzen, en er zo een grote instroom van immigranten ontstaat. Het verschil tussen het Frans-Duitse voorstel en het huidige compromisvoorstel van het Deense Voorzitterschap is dat in het Frans-Duitse voorstel openbare orde als criterium voor tijdelijke herinvoering van grenstoezicht aan de binnengrenzen wordt losgelaten. Nederland is van mening dat binnengrenscontroles kunnen worden uitgevoerd als de grote stroom van (illegale) migranten een gevaar vormt voor de openbare orde en/of binnenlandse veiligheid. Ook voor deze situatie kan het openbareorde- en nationaleveiligheidscriterium niet worden losgelaten. Het fundamentele recht van vrij verkeer van personen binnen de EU dient voorop te blijven staan, met als uitgangspunt, geformuleerd in zowel wetgeving als rechtspraak, dat de toegang enkel beperkt kan worden wegens redenen van openbare orde.

Halfjaarlijks rapport van de Commissie over het functioneren van de Schengenruimte

De Raad zal – conform de Raadsconclusies van maart 2012 – door de Commissie middels haar halfjaarlijkse rapport worden geïnformeerd over het functioneren van de Schengenruimte. Op basis van deze rapportages van de Commissie kan de Raad beter politieke sturing geven, en wordt de samenhang tussen de verschillende initiatieven ten behoeve van de versterking van de Schengenruimte geborgd.

Het rapport van de Commissie treft u bijgaand aan, en beslaat de periode van 1 november 2011 tot 30 april 2012. De Commissie geeft in dit rapport onder meer aan dat in deze periode twee lidstaten tijdelijk controles hebben uitgevoerd aan hun binnengrenzen vanwege een bedreiging van de openbare orde. Ook geeft de Commissie aan op dit moment te corresponderen met tien lidstaten over de correcte toepassing van het Schengenacquis inzake de afwezigheid van binnengrenscontroles, waaronder met Nederland over het @migo-boras camerasysteem.

Voorts noemt de Commissie het tweede rapport inzake het postvisumliberalisatiemechanisme van december 2011 en geeft zij aan te zullen onderzoeken of het noodzakelijk is om dit postvisumliberalisatiemechanisme verder te verbeteren. In een annex heeft de Commissie een indicatieve kalender opgenomen met een overzicht van welke landen het komende half jaar een Schengenevaluatie zullen ondergaan. Bij het rapport zijn ook richtsnoeren gevoegd voor de afgifte van (tijdelijke) verblijfsvergunningen en reisdocumenten en voor politimaatregelen in de grensstreek. Deze richtsnoeren moeten leiden tot een eenduidige interpretatie en uitvoering van de behandelde onderwerpen in een geest van solidariteit.

Nederland is van mening dat het rapport een duidelijk overzicht geeft van de stand van zaken van de uitvoering van het Schengenacquis in de afgelopen maanden. Nederland kan zich vinden in de door de Commissie opgestelde richtsnoeren.

2. Diversen

– Visa voor onderdanen van Wit-Rusland

Naar verwachting zal de Commissie tijdens de Raad kort het woord vragen over het uitgeven van visa voor onderdanen van Wit-Rusland.

De autoriteiten van Wit-Rusland zijn niet bereid te onderhandelen met de Commissie over een eventuele visumfacilitatieovereenkomst ten behoeve van het maatschappelijk middenveld, zolang er sancties gelden voor overheidsfunctionarissen. Commissaris Malmström hecht aan gebruikmaking van de mogelijkheden die de vigerende regelgeving biedt om verstrekking van visa te vergemakkelijken voor Wit-Russische burgers. In Wit-Rusland bestaat een samenwerking op lokaal niveau tussen de aanwezige ambassades van de Schengen-lidstaten. Lidstaten besluiten, binnen de kaders van de EU-visumcode, zelfstandig over de individuele visumaanvragen van Wit-Russische burgers.

Bij gebrek aan een Nederlandse diplomatieke vertegenwoordiging in Wit-Rusland wordt de visumtaak ten behoeve van Nederland waargenomen door Duitsland. De ambassade van Duitsland in Minsk maakt in de uitvoeringspraktijk waar mogelijk reeds gebruik van de mogelijkheden binnen de regelgeving op visumgebied. Nederland steunt die benadering. Op het terrein van samenwerking tussen de diplomatieke vertegenwoordigingen in Minsk heeft Nederland geen actieve rol.

Raad – wetgevende besprekingen

3. Gemeenschappelijk Europees asielstelsel

– Stand van zaken / oriënterend debat

De Raad zal stilstaan bij de voortgang in de onderhandelingen over het gemeenschappelijk Europees asielstelsel (GEAS). Het doel van de Commissie en de lidstaten om uiterlijk aan het eind van 2012 een uitonderhandeld volledig herzien stelsel gereed te hebben wordt onverminderd nagestreefd. De onderhandelingen over de onderscheiden onderwerpen zijn door het Voorzitterschap met veel voortvarendheid ter hand genomen en de kans neemt toe dat het gestelde doel bereikt zal worden.

In het kader van de Dublin-verordening is de informele triloog met het EP aangevangen. Naar verwachting zullen de gesprekken onder andere zien op het opnemen van een «mechanisme voor vroegtijdige waarschuwing» in de verordening, de termijnen voor het indienen van rechtsmiddelen, de bewaringsgronden en het samenbrengen van familieleden. De Nederlandse inzet concentreert zich op een goede uitvoerbaarheid van de verordening.

Het Deense Voorzitterschap heeft wat betreft de Eurodac-verordening aangedrongen op spoedige publicatie van een herzien voorstel door de Commissie, opdat dit tijdig kan worden vastgesteld. Op het moment van schrijven is de laatste informatie dat de Commissie het voorstel tot wijziging van deze verordening zal presenteren op 30 mei 2012. Met dit herziene voorstel zou de door de lidstaten gewenste mogelijkheid tot inzage door rechtshandhavingsautoriteiten in de Eurodac-database worden geregeld. Ook Nederland is voorstander van een dergelijke wijziging, mits strikte voorwaarden worden gehanteerd bij raadpleging en gebruik van de vingerafdrukken uit Eurodac die vergelijkbaar zijn met de huidige voorwaarden in Nederland voor het vorderen van vingeraf-

drukken van vreemdelingen bij strafrechtelijke onderzoeken naar ernstige misdrijven.

De informele triloog met het EP inzake de Opvangrichtlijn is begonnen. Nederland wil zich ervoor inzetten dat enkele compromissen die in de Raad zijn bereikt niet verloren gaan en pleit voor een consistent gebruik van terminologie in de onderscheiden richtlijnen en verordeningen. Het belangrijkste inhoudelijke punt blijft de wens van Nederland tegen de invoering van een verplichte rechterlijke toets bij vreemdelingenbewaring binnen 72 uur. Overigens moet de rechterlijke toets ook volgens Nederland natuurlijk spoedig plaatsvinden, zoals ook het EVRM voorschrijft.

Het Deense Voorzitterschap heeft bespreking van de Procedurerichtlijn op een hoger strategisch niveau getild. Dit zou de snelheid van de onderhandelingen ten goede moeten komen. Er worden inderdaad belangrijke stappen gezet, waarbij voor Nederland het ingenomen standpunt van belang is betreffende de schorsende werking in grensprocedures. Deze verschilt wat Nederland betreft niet wezenlijk van andere procedures en moet met alle normale waarborgen zijn omkleed. Ook het Nederlandse standpunt inzake het uitblijven van de schorsende werking bij afwachting van een besluit op een herhaalde aanvraag is ongewijzigd. De meest recente tekstvoorstellen gaan voor Nederland een goede richting op.

Het Nederlandse standpunt op de verschillende onderwerpen wordt ingegeven door de onderkende noodzaak om te komen tot verdere harmonisatie op dit terrein, echter niet zodanig dat dit leidt tot aanpassingen die de verworvenheden van het Nederlandse asielstelsel tenietdoen.

Raad – niet-wetgevende besprekingen

4. Implementatie van het gemeenschappelijk kader voor solidariteit met lidstaten die onder verhoogde druk van migratiestromen komen te staan

– Politieke discussie met focus op ondersteuning aan Griekenland op het gebied van grens-, asiel- en migratiemanagement

De Raad zal spreken over het vervolg op de Raadsconclusies die tijdens de JBZ-Raad van 8 maart jl. zijn aangenomen over een gemeenschappelijk kader voor solidariteit met lidstaten die onder verhoogde druk van migratiestromen komen te staan. Het Voorzitterschap zal de Raad informeren over de meest recente activiteiten die zijn ondernomen in het gemeenschappelijk kader voor solidariteit. Hierbij zal de focus vooral liggen op de inspanningen die worden verricht om Griekenland te ondersteunen bij het op orde krijgen van het grens-, asiel- en migratiemanagement.

De Raadsconclusies vormen een toolbox van solidariteitsinstrumenten. Ze benadrukken het belang van wederzijds vertrouwen als fundamenteel onderdeel van solidariteit tussen lidstaten en stellen dat deze solidariteit hand in hand gaat met het nakomen van de eigen verantwoordelijkheden onder het asielacquis. Ook wordt het vroegtijdig waarschuwingsmechanisme in de uit te onderhandelen nieuwe Dublin-verordening genoemd als een cruciale schakel bij het voorkomen van asielcrises. Dit mechanisme kan het kader van praktische solidariteit ondersteunen. De Raadsconclusies laten ook een grote rol aan de agentschappen, met name EASO en Frontex, bij het ondersteunen van lidstaten die onder verhoogde migratiedruk komen te staan.

Het kabinet stond positief tegenover de Raadsconclusies en vindt het belangrijk dat deze een goed vervolg krijgen in de praktijk. Het kabinet steunt dit initiatief van het Voorzitterschap dan ook. Het is goed dat de Raad zich een beeld kan vormen van de verschillende activiteiten die worden ondernomen in het kader van solidariteit. Nederland zal tijdens de Raad benadrukken dat de rol van de agentschappen bij het coördineren van de assistentie aan lidstaten onder verhoogde druk van belang is. Zo zal er geen overlap van inzet ontstaan en kunnen verschillende krachten gebundeld worden.

Het kabinet blijft Griekenland via Frontex en EASO steun aanbieden bij de implementatie van het nationale actieplan. De inzet is erop gericht om over de hele linie een betere en efficiëntere asielprocedure tot stand te brengen. In de Raad zal Nederland evenwel blijven benadrukken dat de primaire verantwoordelijkheid voor het aanbrengen van de verbeteringen bij de Griekse autoriteiten ligt, en dat van hen voortvarendheid wordt verwacht.

5. Terug- en overnameovereenkomsten

– Stand van zaken

Tijdens de Raad zal naar verwachting de stand van zaken worden besproken omtrent de terug- en overnameovereenkomsten tussen de EU en een aantal derde landen. In het bijzonder zal de Raad aandacht besteden aan de uitonderhandelde terug- en overnameovereenkomst met Turkije. Deze overeenkomst is in februari 2011 door de Raad goedgekeurd, maar door Turkije nog niet ondertekend.

Door het Voorzitterschap zijn concept-Raadsconclusies opgesteld over de brede samenwerking met Turkije op JBZ-terrein. Daarbij worden de mogelijkheden bezien voor het bereiken van voortgang in de ondertekening en de implementatie door Turkije van de terug- en overnameovereenkomst. De concept-Raadsconclusies zijn in de JBZ-Raad van april jl. besproken. Tevens heeft de Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel hierover van gedachten gewisseld met de Tweede Kamer tijdens het algemeen overleg d.d. 25 april jl. Het is thans niet voorzien dat deze Raadsconclusies tijdens de aankomende JBZ-Raad worden aangenomen. Tijdens de Raad wordt kort de stand van zaken besproken en zal er naar verwachting geen inhoudelijke discussie over de concept-Raadsconclusies plaatsvinden.

De Raadsconclusies hebben betrekking op een breed pakket aan thema's voor samenwerking tussen de EU en Turkije op het JBZ-terrein, zoals veiligheid, terrorismebestrijding, grensoverschrijdende criminaliteit, migratie, grensbeheer en terugkeerbeleid. Het kabinet hecht veel waarde aan samenwerking met Turkije op JBZ-terrein, inclusief de spoedige ondertekening en implementatie van de terug- en overnameovereenkomst. Hierdoor zal de druk van illegale migratie richting de EU afnemen en de feitelijke uitzetting van illegaal verblijvende vreemdelingen uit Nederland en andere EU-lidstaten naar Turkije beter geregeld kunnen worden. Dit is mede van belang voor Griekenland, waar jaarlijks een groot aantal illegale vreemdelingen de EU binnenkomt via de Turks-Griekse grens. Onderdeel van het pakket is tevens een langetermijnperspectief op visumliberalisatie. Dit perspectief, inherent verbonden aan het kandidaat-lidmaatschap van Turkije, is gekoppeld aan strikte voorwaarden, waaronder implementatie van de terug- en overnameovereenkomst en een effectieve beheersing van migratiestromen aan de grens tussen Turkije en de EU. Deze Raadspositie komt overeen met het Nederlandse standpunt, zoals neergelegd in de kabinetsbrief.¹ Het kabinet hecht groot

¹ Kamerstukken II, 2011/12, 21 501-02, nr. 1096.

belang aan het feit dat de samenwerking met Turkije gebaseerd wordt op een prestatiegerichte benadering.

II. VEILIGHEID EN JUSTITIE, GRONDRECHTEN EN BURGERSCHAP

Raad – wetgevende besprekingen

1. Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad over het recht op toegang tot een raadsman in strafzaken en over het recht op communicatie in geval van arrestatie

– Algemene oriëntatie

Het Voorzitterschap beoogt een algemene oriëntatie te bereiken over het voorstel voor een richtlijn over het recht op toegang tot een raadsman in strafzaken en over het recht op communicatie in geval van aanhouding. Of dit haalbaar is, is op dit moment niet met zekerheid te zeggen aangezien de onderhandelingen nog volop gaande zijn.

Het voorstel beoogt minimumnormen vast te leggen met betrekking tot het recht van verdachten in strafprocedures op toegang tot een raadsman en het recht van personen die op grond van een Europees aanhoudingsbevel zijn aangehouden op toegang tot een raadsman. Daarnaast bevat het voorstel bepalingen over het recht van personen van wie in een strafprocedure dan wel in het kader van de overleveringsprocedure de vrijheid is benomen om te communiceren met een door hen aangewezen persoon, zoals een familielid of werkgever en, voor zover het om niet-onderdanen gaat, met consulaire vertegenwoordigers. Het voorstel strekt daarmee tot gedeeltelijke uitvoering van de maatregelen uit de routekaart inzake procedurele rechten.¹ In het voorstel is van maatregel C (Juridisch advies en rechtsbijstand) alleen het recht op toegang tot een raadsman opgenomen. De gefinancierde rechtsbijstand is buiten het voorstel gelaten. De Commissie is voornemens daarover in de toekomst een separaat voorstel te doen. Wel is het deel van maatregel C over toegang tot een raadsman in het voorstel gecombineerd met maatregel D (Communicatie met familie, werkgever en consulaire autoriteiten) uit de routekaart.

Ook onder het huidige Voorzitterschap is er intensief onderhandeld over het voorstel. Een cruciaal punt tijdens de onderhandelingen is de vraag tot welke verplichting van de zijde van de staat het recht op toegang tot een raadsman leidt. Daarbij is in het voorstel een onderscheid aangebracht tussen verdachten die van hun vrijheid zijn beroofd (aangehouden) en verdachten die niet van hun vrijheid zijn beroofd. Een aantal lidstaten, waaronder Nederland, is – onder verwijzing naar de jurisprudentie van het EHRM (o.a. Salduz) – van oordeel dat, wanneer de verdachte van zijn vrijheid is beroofd en zich derhalve in een kwetsbare positie bevindt, er een zekere zorgplicht op de overheid rust om ervoor te zorgen dat wanneer de verdachte dat wenst, hij ook daadwerkelijk in de gelegenheid is om zich door een raadsman te laten adviseren en bijstaan. Dit zou ook in de tekst van de richtlijn tot uitdrukking moeten komen. Een andere groep lidstaten wenst daarentegen niet al te dwingende formuleringen op dit vlak. Of hierover voor de komende JBZ-Raad overeenstemming kan worden bereikt, kan op dit moment niet worden gezegd. Daarnaast heeft Nederland zich sterk gemaakt om lichte strafbare feiten van de reikwijdte uit te sluiten, indien een gevangenisstraf voor dergelijke feiten niet kan worden opgelegd of in de praktijk niet wordt opgelegd. Ook op dit punt is thans nog onduidelijk of een compromis haalbaar is.

¹ Pb EU 4 december 2009, C 295.

2. Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de bevoegdheid, de erkenning en tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken (Wijziging) (Brussel I)

– Algemene oriëntatie

Het Voorzitterschap streeft naar een algemene oriëntatie op de tekst van de verordening Brussel I tijdens deze bijeenkomst van de Raad. Het betreft de herschikking van de verordening inzake rechterlijke bevoegdheid, erkenning en tenuitvoerlegging in burgerlijke en handelszaken (Brussel I). Deze verordening regelt in de eerste plaats welke rechter bevoegd is kennis te nemen van grensoverschrijdende burgerlijke en handelszaken. In de tweede plaats regelt deze verordening op welke wijze een civielrechtelijk vonnis uit de ene lidstaat wordt erkend en ten uitvoer gelegd in de andere lidstaat. Op dit moment is daarvoor nog een verlov van de rechter in de lidstaat van tenuitvoerlegging vereist (een exequatur). De Raad wordt verzocht de tekst van de verordening en een aantal belangrijke overwegingen over o.a. arbitrage vast te stellen. De bijlagen en de overige overwegingen zijn nog onvoldoende op raadswerkgroepniveau besproken en zullen daarom niet worden voorgelegd aan de Raad. Voor de JBZ-Raad zal de tekst van de verordening nog worden besproken in Coreper. Het is dus niet uitgesloten dat er op enkele detailpunten nog enige wijzigingen worden doorgevoerd.

Tijdens de bijeenkomst van de Raad van 14 december 2011 heeft de Raad unaniem politieke richtsnoeren aanvaard voor de onderhandelingen ten aanzien van de voorgestelde afschaffing van het exequatur. Hierbij is – geheel in lijn met de Nederlandse inzet tijdens de onderhandelingen – overeengekomen dat voor de verweerder alle rechtsmiddelen behouden moeten blijven om op te komen tegen de erkenning en tenuitvoerlegging van een vonnis uit een andere lidstaat. Die rechtsmiddelen kunnen – eveneens geheel in lijn met de Nederlandse inzet tijdens de onderhandelingen – worden ingeroepen in het land van tenuitvoerlegging. Uw Kamer is over de inhoud en strekking van de politieke richtsnoeren op 20 januari 2012 schriftelijk geïnformeerd.¹ De tekst van de verordening die zal worden behandeld tijdens de komende Raad strookt uiteraard met de politieke richtsnoeren op basis waarvan die tekst is opgesteld.

Tijdens de informele bijeenkomst van de Raad van 27 januari 2012 is ten aanzien van de bevoegdheidsgronden voor de rechter om kennis te nemen van grensoverschrijdende burgerlijke en handelszaken afgesproken om – andermaal geheel in overeenstemming met de Nederlandse inzet tijdens de onderhandelingen – verder te spreken op basis van de status quo. Dat betekent grosso modo dat de rechter alleen maar bevoegd is kennis te nemen van geschillen op grond van de verordening als de verweerder woonplaats heeft in de Europese Unie. De verordening is op enkele uitzonderingen na niet van toepassing als de verweerder woonplaats heeft buiten de Europese Unie. Het is dan aan het nationale recht overgelaten te bepalen of de rechter al dan niet bevoegd is. De tekst van de verordening die in de komende Raad wordt besproken strookt met de status quo. Alleen voor de allerzwakste partijen die door de verordening worden bestreken, te weten consumenten en werknemers, is bepaald dat wanneer zij een zaak willen aanspannen, er altijd een bevoegde rechter in de Europese Unie moet kunnen worden gevonden, ook als hun wederpartij woonplaats heeft buiten de Europese Unie. Dat is een aanvaardbaar onderhandelingsresultaat omdat die bevoegdheidsgronden gelijk zijn aan de bevoegdheidsgronden in de nationale wet- en regelgeving.

¹ Kamerstukken II, 2011/12, 32 582 nr. 7.

Arbitrage blijft buiten de werkingssfeer van de verordening vallen. Een rechter kan een vonnis wijzen dat een overeenkomst van partijen strekkende tot arbitrage ongeldig wordt verklaard. In het verlengde daarvan kan de rechter het tussen partijen gerezen geschil beslechten. In de overwegingen is opgenomen dat de uitspraak van de rechter erkend wordt in de Europese Unie op grond van de verordening voor zover het geschil ten gronde is beslecht. In de overwegingen wordt ook opgenomen dat de uitspraak niet erkend wordt in de Europese Unie voor zover de rechter een uitspraak over de geldigheid van de arbitrageovereenkomst heeft gedaan. Dat valt buiten de verordening en is overgelaten aan het nationale recht, dat moet stroken met het Verdrag van New York inzake Arbitrage.

De voorliggende tekst van de verordening is nogmaals besproken met de Staatscommissie internationaal privaatrecht en de Adviescommissie burgerlijk procesrecht. Deze commissies hebben te kennen gegeven zich in de tekst van de verordening te kunnen vinden.

3. Voorstel voor een besluit van de Raad tot vaststelling van een meerjarencader voor het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten voor 2013–2017

– Politiek akkoord

Het Voorzitterschap wil tijdens de JBZ-Raad een politiek akkoord bereiken over de opstelling van de Raad bij de onderhandelingen over het Commissievoorstel voor een meerjarencader voor het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten voor 2013–2017.

Het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten kan op basis van verordening 168/2007 zowel incidenteel als structureel onderzoek doen naar grondrechtelijke vraagstukken op EU-beleidssterreinen. Incidenteel onderzoek gebeurt op verzoek van EU instellingen en lidstaten bij lopende wetgevingsdossiers en kan het hele terrein van EU-samenwerking bestrijken. Van deze mogelijkheid wordt steeds meer gebruik gemaakt. Structureel onderzoek wordt van tevoren gepland op basis van een vijfjarig onderzoekskader en op basis daarvan aangenomen jaarlijkse onderzoeksprogramma's. De oprichtingsverordening sluit dit type onderzoek, vanwege de juridische situatie vóór inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon, echter nog uit op het terrein van politieke en justitiële samenwerking in strafzaken.

De Commissie heeft, in lijn met de verordening, in december 2011 een voorstel gedaan voor een nieuw vijfjarig onderzoekskader voor de periode 2013–2017.¹ Inhoudelijk gezien werd hierin voorgesteld dat het Bureau, naast continuering van de huidige onderzoeksthema's, in de toekomst naast incidenteel ook structureel onderzoek kan gaan doen op het terrein van politieke en justitiële samenwerking in strafzaken. Juridisch gezien werd voorgesteld dit te bereiken zonder aanpassing van de verordening zelf. Voor vaststelling van een nieuw meerjarig onderzoekskader is unanimiteit vereist in de Raad.

Tijdens de onderhandelingen in de Raad heeft het kabinet aangegeven dat het weliswaar voorstander is van uitbreiding van de structurele onderzoeksmogelijkheden van het Bureau naar het terrein van politieke en justitiële samenwerking in strafzaken, maar dat het hiermee om juridische redenen alleen kan instemmen als eerst de verordening zelf wordt aangepast. In deze positie werd Nederland ondersteund door een aantal andere lidstaten. Enkele andere lidstaten hebben echter aangegeven op dit moment nog niet te kunnen instemmen met uitbreiding van de

¹ COM (2011) 880.

structurele onderzoeksmogelijkheden van het Bureau. Hun standpunt is dat alvorens hiertoe te kunnen besluiten eerst de meerwaarde en effectiviteit van producten van het Bureau moet worden geëvalueerd. Een door de verordening vereiste evaluatie, die later dit jaar zal worden afgerond, kan hiervoor aanknopingspunten geven.

Gezien deze posities in de Raad en de noodzaak dat het Bureau op 1 januari 2013 over een nieuw onderzoekskader beschikt, zal het Voorzitterschap aftasten hoe op korte termijn instemming van de Raad kan worden bereikt op dit dossier. Hiertoe stelt het voor een nieuw meerjarig onderzoekskader aan te nemen zonder het onderwerp politieke en justitiële samenwerking in strafzaken. Dit kan dan echter worden gekoppeld aan een verklaring met een uitnodiging aan de Commissie om na de genoemde evaluatie met een voorstel te komen om de verordening aan te passen en zo alsnog structureel onderzoek op het gehele terrein van EU-samenwerking mogelijk te maken.

Nederland kan instemmen met een dergelijke oplossing.

4. Meerjarig Financieel Kader 2014–2020 (Justitie)

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van het Justitie Programma voor 2014–2020 – Gedeeltelijke algemene oriëntatie

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van het Rechten en Burgerschap Programma voor 2014–2020

– Gedeeltelijke algemene oriëntatie

Het Voorzitterschap wil tijdens deze bijeenkomst van de Raad een gedeeltelijke algemene oriëntatie bereiken over het Justitie Programma en het Rechten en Burgerschap Programma. Op 15 november 2011 heeft de Commissie voorstellen gepubliceerd voor het Justitie-, Rechten- en Burgerschapbudget voor de periode 2014–2020. Het pakket bestaat uit twee verordeningen.

In het Justitie Programma zullen drie bestaande fondsen worden samengebracht, met als doel het fonds en de aanvraagprocedures efficiënter en resultaatgerichter te kunnen beheren. Het betreft de fondsen burgerlijk recht (JCIV) en strafrecht (JPEN) en het programma drugspreventie en informatie (DPIP). Met deze samenvoeging in het Justitie Programma wordt naast vereenvoudiging en efficiëntie van de werking van de fondsen, een alomvattende financieringsbenadering op dit gebied mogelijk en een efficiëntere toewijzing van middelen voor horizontale thema's, zoals opleidingen. Het nieuwe programma beoogt bij te dragen aan het ontstaan van een daadwerkelijke rechtsruimte door het bevorderen van justitiële samenwerking in civiele en strafzaken. Om deze algemene doelstelling te bereiken, beoogt het voorstel effectieve, volledige en consistente toepassing van Uniewetgeving op dat gebied te bevorderen, de toegang tot het recht te verbeteren en de vraag naar en het aanbod van drugs te voorkomen en beperken. Dit kan worden bereikt door het ondersteunen van opleidingen en bewustwording, het versterken van netwerken en het faciliteren van transnationale samenwerking.

In het Rechten en Burgerschap Programma zal een aantal bestaande fondsen (Grondrechten en burgerschap, Daphne III en de onderdelen van antidiscriminatie, diversiteit en gendergelijkheid van het programma voor werkgelegenheid en sociale solidariteit, PROGRESS) worden samengebracht om effectiviteit, efficiëntie en toegankelijkheid tot de programma's te versterken. Het nieuwe programma beoogt bij te dragen aan de be-

scherming en stimulering van fundamentele rechten, zoals deze in het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie en het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie zijn benoemd.

Nederland staat positief tegenover het inrichten van één fonds op het gehele gebied van de justitiële samenwerking in civiele en strafzaken en van één fonds op het gehele gebied van grondrechten en burgerschap.

Wat betreft het Justitie Programma heeft Nederland, samen met andere lidstaten, aandacht gevraagd voor het feit dat het programma drugspreventie en informatie in het Justitie Programma niet meer terug komt. Nederland vindt het van groot belang dat het volksgezondheidsaspect niet uit de programma's wegvalt, en acht het met name belangrijk dat een horizontale, integrale benadering van drugsproblematiek mogelijk blijft. De besprekingen hierover zijn nog gaande. Het Voorzitterschap en de Commissie hebben aangegeven te streven naar een goede afstemming in de activiteiten op dit gebied tussen het Justitie Programma, het Interne Veiligheidsfonds en het Programma Gezondheid voor Groei (Health for Growth). Met name voor het Programma Health for Growth verlopen de besprekingen echter moeizaam. Veel lidstaten willen dekking voor acties op het terrein van drugs waar het de volksgezondheidsaspecten betreft in Health for Growth, maar de Commissie houdt vast aan het financieren van acties op het terrein van drugs in het Justitie Programma. Het Justitie Programma biedt echter geen rechtsgrondslag waar het de volksgezondheidsaspecten betreft. Dit volksgezondheidsthema valt buiten de gedeeltelijke algemene oriëntatie over het Justitie Programma die thans in de Raad voorligt. Geen dekking voor de volksgezondheidsaspecten zal echter afbreuk doen aan een horizontale, integrale benadering van drugsproblematiek die succesvol was en is. Het is van belang dat binnen de krappere budgettaire kaders voldoende financiering wordt gevonden om in te spelen op de uitdagingen op de door het Justitie Programma bestreken terreinen. Voor financiering van activiteiten ten behoeve van een horizontale, integrale benadering van drugsproblematiek, waaronder de volksgezondheidsaspecten, dient dekking te komen. Voor het overige kan Nederland met de gedeeltelijke algemene oriëntatie instemmen.

Wat betreft het Rechten en Burgerschap Programma is een nog openstaand bespreekpunt of in het programma een verwijzing dient te worden opgenomen naar alle discriminatiegronden, zoals beschreven in artikel 21 van het Handvest van de grondrechten van de EU, in de specifieke doelstellingen van het programma. Enkele lidstaten hebben dit voorgesteld. Nederland is daarvan geen voorstander, omdat een dergelijke uitbreiding het programma beleidsmatig verder zou verbreden. In de rechtsgrondslag van het programma (dat is onder meer artikel 19, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie) staan zes non-discriminatiegronden en niet de uitgebreide lijst van gronden uit het Handvest. Voor het overige kan Nederland met de gedeeltelijke algemene oriëntatie instemmen.

5. Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad over een gemeenschappelijk Europees kooprecht

– Oriënterend debat over bepaalde onderwerpen

Het Voorzitterschap heeft voor de Raad een oriënterend (politiek) debat voorzien over enkele elementen van het voorstel voor een verordening voor een gemeenschappelijk Europees kooprecht. Tijdens de bijeenkomst van de Raad op 14 december 2011 werd de stand van zaken van het voorstel besproken. Veel lidstaten hebben toen aangegeven eerst een

politiek debat te willen voeren in de Raad, voordat wordt overgegaan tot een debat over de inhoud van het voorstel.

Met dit voorstel beoogt de Commissie het functioneren van de interne markt te verbeteren door de uitbreiding van grensoverschrijdende handel voor ondernemingen en grensoverschrijdende koop voor consumenten te faciliteren. Het voorstel voor een verordening voorziet in een gemeenschappelijk Europees kooprecht door het creëren van een tweede (optioneel) regime voor de koop binnen het nationale recht van de lidstaten. Het gemeenschappelijk Europese kooprecht kan slechts op vrijwillige basis en met expliciete toestemming van de partijen gaan gelden voor grensoverschrijdende contracten. Hebben partijen hiervoor gekozen, dan maakt het Europees kooprecht integraal deel uit van het op de transactie toepasselijke nationale contractenrecht. Het Europese kooprecht kan gaan gelden voor business-to-business-transacties (B2B), mits een van de partijen een kleine of middelgrote onderneming is, en business-to-consumer-transacties (B2C).

Het is nog niet bekend over welke elementen van het voorstel het Voorzitterschap een oriënterend debat wil voeren, omdat het daartoe strekkende en door het Voorzitterschap op te stellen document nog niet is ontvangen. Op werkgroepniveau gingen de discussies recent vooral over de rechtsgrondslag, de meerwaarde, aard en reikwijdte van het instrument alsmede over de verhouding ervan tot andere instrumenten, zoals de verordening Rome I en het Weens Koopverdrag.

In algemene zin erkent Nederland het belang van contractspartijen bij een betere werking van de interne markt en hun behoefte aan voorspelbaarheid en rechtszekerheid. Nederland streeft daarom naar een gemeenschappelijk Europees kooprecht dat rechtszekerheid alsmede een hoog niveau van bescherming biedt voor consumenten en ondernemingen, zonder onevenredige lasten voor het bedrijfsleven. Daarnaast geldt dat er sprake moet zijn van een duidelijke meerwaarde voor zowel consumenten als het bedrijfsleven.

Nederland is, met veel andere lidstaten, zeer kritisch over de meerwaarde van het instrument, mede omdat een belangrijk deel van de doelgroep – consumenten en kleine en middelgrote ondernemingen – om verschillende redenen afwijzend staat tegenover het Commissievoorstel. Daarom heeft Nederland aangedrongen op een aanvullend impact assessment.

Over de rechtsgrondslag is nog geen overeenstemming bereikt. Een advies hierover van de Juridische Dienst van de Raad, waarin artikel 114 VWEU als correcte rechtsgrondslag werd genoemd, is door veel lidstaten kritisch ontvangen. Nederland heeft geopperd om de definitieve beslissing hierover pas te nemen als de inhoud van het instrument bekend is en intussen artikel 352 VWEU mede als rechtsgrondslag te hanteren. De Juridische Dienst van de Raad zal over de verhouding van beide artikelen nog een aanvullend advies uitbrengen. Nederland meent verder dat het instrument geen opmaat moet vormen voor een Europees Burgerlijk Wetboek.

Nederland heeft tijdens de besprekingen verder aangegeven een voorkeur te hebben voor een optioneel instrument waarvoor contractspartijen kunnen kiezen, dat zowel online als offline gesloten contracten omvat. Daarnaast heeft Nederland, met de meeste andere lidstaten, de meerwaarde van een toolbox onderschreven. Deze toolbox vormt dan een gereedschapskist voor de Europese wetgever voor het maken van betere wetgeving en zou bijvoorbeeld coherente definities, beginselen en modelregels kunnen bevatten. Een optioneel instrument voor gemeen-

schappelijk Europees kooprecht kan partijen één coherente set regels bieden die de overeenkomst tussen hen regelt. Dit kan de deelname aan de interne markt vergemakkelijken. Een aantal lidstaten heeft de voorkeur uitgesproken voor een niet-bindend instrument dat alleen online contracten omvat.

Er is ook over de personele en territoriale reikwijdte van het instrument gesproken. Nederland meent dat er meerwaarde in het instrument kan zitten voor zowel business-consumer als business-mkb contracten. Lidstaten zijn hierover echter verdeeld. Enkele lidstaten hebben gevraagd om een nadere analyse van de probleemgebieden en willen dat het instrument alleen ziet op specifieke domeinen, zoals e-commerce. De meeste lidstaten, waaronder Nederland, vinden dat het instrument alleen op grensoverschrijdende contracten moet zien. De eventuele toepassing ook op puur nationale contracten is een eigen keuze van iedere lidstaat.

Op Nederlands verzoek heeft de Commissie inmiddels een transposeeringstabel verstrekt waarin concreet wordt aangegeven hoe en in welke opzichten het optionele instrument voortbouwt op de bestaande EU-regels, zoals de richtlijn consumentenrechten. Onduidelijk blijft niettemin op welke wijze het Commissievoorstel rekening houdt met regels uit het bestaande internationaal privaatrecht, zoals de verordening Rome I, hoe het instrument aangepast gaat worden aan wijzigingen van het Europese acquis en of het voorgestelde instrument qua reikwijdte niet onnodig breed is, omdat het ook onderwerpen regelt waarvan niet direct duidelijk is welke belemmering divergerende nationale regelgeving voor de interne markt oplevert (bijv. schadevergoeding en verjaring). Ten slotte is een aandachtspunt hoe moet worden omgegaan met contractgerelateerde kwesties die niet door het Commissievoorstel worden bestreken, zoals rechtspersoonlijkheid en vertegenwoordiging.

Raad – niet-wetgevende besprekingen

6. EU contraterorisme strategie

– Presentatie door de coördinator voor terrorismebestrijding (CTC)

De Europese Contra-Terrorisme Coördinator (CTC) – de heer De Kerchove – zal een presentatie geven over de implementatie van de Europese contraterorisme (CT) strategie en, in het bijzonder waar hij ruimte voor verbetering in de samenwerking ziet, de noodzaak tot extra inspanningen en de wenselijkheid voor nieuw beleid. Hij stelde hiervoor een discussiedocument op.

De CTC behandelt in dit discussiedocument een substantieel aantal thema's en komt met een groot aantal aanbevelingen. De aanbevelingen zien op een vijftal thema's:

- Verbetering van de samenwerking tussen Europese instellingen en de samenwerking van deze instellingen met de lidstaten;
- Preventie en tegengaan van radicalisering;
- Het belang van naleving van de mensenrechten in de strijd tegen terrorisme, in de relatie van de lidstaten met derde landen;
- Extra inspanningen in derde landen op het snijvlak van ontwikkeling en veiligheid;
- Bijzondere aandacht voor de zorgelijke veiligheidssituatie in aantal landen en regio's in Afrika.

Nederland erkent de aandachtspunten die de CTC schetst en meent dat in ieder geval extra inspanningen en sneller optreden in relatie tot prioritaire derde landen nodig zijn. Respect voor mensenrechten bij de strijd tegen terrorisme dient een belangrijk onderdeel te zijn en te blijven in de dialoog met deze derde landen. Ook extra inzet op *capacity building* projecten terzake – bijvoorbeeld bij de hervorming van het justitiële en politieke apparaat – is nodig, vooral in landen in Afrika. Nederland deelt tevens de gedachte dat uit te voeren field studies de kwaliteit van de aanpak van radicalisering buiten de EU kunnen bevorderen. Ten slotte voorziet de aanbeveling om Europol en IntCen een rapport over terrorisme en georganiseerde misdaad te laten produceren in een belangrijke behoefte aan helderheid op dit vlak.

7. Global Alliance against Child pornography

– Raadsconclusies

De Raad zal conclusies aannemen over een «Global Alliance against Child pornography». De Commissie heeft voorgesteld om samen met de Verenigde Staten het initiatief te nemen om te komen tot deze Alliance, waarbinnen de deelnemers actief optreden tegen kinderpornografie en het daaraan ten grondslag liggend seksueel misbruik van kinderen. Omdat kinderpornografische afbeeldingen vaak via het internet worden gewisseld, gaat het om een grensoverschrijdend, zelfs mondiaal probleem dat alleen effectief kan worden aangepakt door een goede samenwerking tussen staten; niet alleen binnen de EU en/of met de VS die hiervoor al een gezamenlijke werkgroep hebben opgericht, maar met zoveel mogelijk (derde) landen.

De Commissie heeft de laatste maanden samen met nationale experts gewerkt aan een concept actieplan waarin acties zijn opgenomen die deelnemers aan de Global Alliance kunnen ontplooiën. Deze zijn gegroepeerd onder vier algemene doelstellingen. Allereerst beoogt de Alliance de beschikbaarheid op het internet van afbeeldingen van seksueel misbruik van kinderen te verminderen en daarmee revictimisatie zoveel mogelijk te voorkomen. Verder worden de inspanningen om slachtoffers te identificeren en uit misbruiksituaties te onttrekken, vergroot. Ook richt de Alliance zich op vergroting van de opsporing en vervolging van misbruikers. Ten vierde wil de Alliance ervoor zorgen dat het bewustzijn onder burgers over de risico's van internet als het gaat om seksueel misbruik van kinderen wordt vergroot.

Vanwege de grote impact van seksueel misbruik van kinderen, in de eerste plaats op de slachtoffers zelf en ten tweede op de rechtsorde in Nederland en andere landen, heeft de aanpak van seksueel misbruik van kinderen prioriteit. Nederland ondersteunt dan ook de oprichting van een Global Alliance. De algemene doelen van de Alliance, zoals hierboven omschreven, zijn goed gekozen. Naast politiek commitment hiervoor van zoveel mogelijk landen, is ook een concrete (tastbare) uitwerking van de beleidsdoelen in gezamenlijke actiepunten nodig.

8. Een vergroot en effectiever gebruik van het Europol Informatie Systeem (EIS) in de bestrijding van grensoverschrijdende criminaliteit

– Raadsconclusies

Het Voorzitterschap heeft Raadsconclusies over vergroot en effectiever gebruik van het Europol Informatie Systeem (EIS) in de bestrijding van grensoverschrijdende criminaliteit geagendeerd.

Grensoverschrijdende criminaliteit, onder andere door mobiele criminele groepen, is een aanzienlijk en groeiend probleem in de EU. De bestrijding van grensoverschrijdende (georganiseerde) criminaliteit vraagt om systematische informatie-uitwisseling tussen de rechtshandaving-diensten van de lidstaten. De bestrijding vraagt ook dat Europol haar rol als knooppunt in de informatie-uitwisseling tussen de lidstaten invult.

Het Europol Informatie Systeem is een waardevol systeem voor informatie-uitwisseling tussen de lidstaten. Het gebruik van het systeem door de lidstaten loopt ver uiteen, zowel in de levering van gegevens aan het systeem als de raadpleging van gegevens in het systeem door de lidstaten. De mate van raadpleging is overigens afhankelijk van de kwantiteit en kwaliteit van de gegevens die door de lidstaten zijn geleverd aan het systeem. Europol moet hierbij zorg dragen voor adequaat beheer, beveiliging en bescherming van de gegevens van het systeem.

In de concept Raadsconclusies nodigt het Voorzitterschap de lidstaten uit om een aantal concrete maatregelen te treffen om de levering van gegevens aan en de raadpleging van gegevens in het Europol Informatie Systeem door rechtshandavingsdiensten zowel in kwantitatieve als kwalitatieve zin te bevorderen. Ook nodigt het Voorzitterschap Europol uit om een aantal concrete maatregelen te treffen om de lidstaten hierbij te ondersteunen. Tenslotte roept het Voorzitterschap de toekomstige voorzitterschappen op het gebruik van het systeem en de uitvoering van de maatregelen op te volgen.

Nederland kan instemmen met de concept Raadsconclusies en zal bezien op welke wijze de aan de lidstaten gerichte maatregelen in de nationale situatie kunnen worden geïmplementeerd.

Gemengd Comité

9. SIS II

– Stand van zaken

De Commissie zal een korte schets geven van de stand van zaken van het SIS II project. De Commissie heeft de laatste maanden samen met nationale experts gewerkt aan oplossingen voor enkele knelpunten in SIS II.

De huidige testperiode om de systemen van de lidstaten te kwalificeren, de Compliance Test Extended (CTE), loopt mogelijk uit. Diverse lidstaten zijn waarschijnlijk iets later klaar met hun testen. De Commissie gaat ervan uit dat deze mogelijke uitloop binnen de totale planning kan worden opvangen. De Commissie houdt vast aan de inwerkingtreding van het SIS II in de eerste helft van 2013.

Er was de laatste maanden discussie over de gereedheid van diverse testtools voor zowel de Milestone 2 test als de Comprehensive tests. Voor de Milestone 2 test is een testtool van de firma Unisys gebruikt. Deze testtool komt op de belangrijkste punten overeen met de SIS1+ testtool van de firma JDC (te weten de testtool Schengen Flow Report, SFR¹) en is volgens de technisch inhoudelijke experts op bepaalde aspecten zelfs beter. De SIS1+ SFR testtool is pas enige dagen voor de aanvang van de Milestone 2 test aan de Commissie opgeleverd en kon derhalve niet meer worden gekwalificeerd en als gevolg daarvan niet worden ingezet door de Commissie ten behoeve van de Milestone 2 test. Gezien de beschikbaarheid van een goed alternatief heeft CIE niet willen wachten met de uitvoering van de geplande Milestone 2 test. De SIS1+ SFR tool zal

¹ SFR staat voor : Schengen Flow Report. Het genereert verkeersstatistieken en analyseert de consistency, verder kan het een analyse doen van de inhoud.

overigens wel voor de volgende testfase, de comprehensive tests, worden gebruikt.

Van 2–7 mei 2012 is de Milestone 2 test uitgevoerd. Elf lidstaten, waaronder ook Nederland, deden mee aan deze zware performance test voor het centrale SIS II (afgekort: CS-SIS II). Zoals in de Raadsconclusies gesteld diende gedurende de test minimaal acht lidstaten actief (sturen updates en bevestigingen) deel te nemen aan de test. Om de Milestone 2 test bij eventuele problemen bij een van de deelnemende landen niet te verstoren, waren drie lidstaten extra beschikbaar voor de test. Deze drie lidstaten deden passief mee aan de test (verwerkten alleen de updates en stonden klaar om in te vallen mocht er een actieve lidstaat uitvallen). Nederland was één van de passieve lidstaten. Tijdens deze test zijn in vijf dagen tijd twee miljoen updates en 50 miljoen bevestigingen verwerkt door het SIS II. De eerste observaties laten een positief resultaat zien. Het centrale systeem presteerde ruim binnen de gestelde normen.

Nederland kan de planning en oplossingsvoorstellen van de Commissie steunen.

Voorstel voor een verordening van de Raad over de migratie van het Schengen Informatie Systeem (SIS 1+) naar het tweede generatie Schengen Informatie Systeem (SIS II) (herziening)

In het kader van SIS II informeer ik uw Kamer in deze geannoteerde agenda ook over het voorstel voor een verordening van de Raad over de migratie van het Schengen Informatie Systeem (SIS 1+) naar het tweede generatie Schengen Informatie Systeem (SIS II) (herziening).¹ Mogelijk legt het Voorzitterschap deze verordening voor aan de Raad. Dit voorstel wijkt in zijn algemeenheid op drie punten af van het vorige juridische instrument voor de migratie van SIS1+ naar SIS II. De verschillen zijn:

1. De inwerkingtreding van de juridische basis voor SIS II is nu gesteld op het moment dat het eerste lidstaat migreert naar SIS II. In het vorige juridische instrument was de inwerkingtreding gesteld op het moment na de migratie van de laatste lidstaat. Het thans voorliggende voorstel sluit aan bij de huidige technische migratie strategie en was een nadrukkelijke wens vanuit de lidstaten.
2. De Commissie kan extra gelden aan de lidstaten beschikbaar stellen voor de uitvoering van de nationale SIS II projecten.
3. Er wordt geen einddatum meer genoemd in dit instrument. De redenering van de Commissie is dat het project bijna ten einde is en dat de relatie tussen de Commissie en de lidstaten is genormaliseerd.

Nederland kan instemmen met dit voorstel.

¹ COM (2012) 81. Vanwege het technische karakter is geen BNC-fiche opgesteld.