

Vergaderjaar 2015–2016

**32 317**

**JBZ-Raad**

**FQ**

## **BRIEF VAN DE MINISTER EN STAATSSECRETARIS VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE**

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 december 2015

De Europese Unie staat voor grote uitdagingen. De toestroom van mensen op de vlucht voor oorlog en van andere migranten is groot. Er zijn terreuraanslagen gepleegd met als doel angst te zaaien en mensen tegen elkaar op te zetten. Deze aanslagen zijn gericht tegen onze manier van leven. Als voorzitter heeft Nederland tot taak de Unie te helpen deze uitdagingen aan te gaan en bij te dragen aan de oplossing voor deze problemen. Dat vraagt om adequaat reageren op actuele ontwikkelingen en voortvarendheid en doortastendheid bij het uitvoeren van Europese plannen op deze terreinen. Dat is een zaak van de lange adem waaraan ons voorzitterschap een half jaar dienstbaar is.

Zoals eerder schriftelijk aan uw Kamer over de voorbereiding van het Nederlands voorzitterschap is uiteengezet<sup>1</sup>, geldt voor ieder voorzitterschap dat de EU wetgevingsagenda leidend is: 80 tot 90% van ons werk is ingegeven door de brede JBZ-agenda. De rol van voorzitter is die van betrouwbare bemiddelaar tussen de achtentwintig lidstaten en vertegenwoordiger van de Raad, richting Commissie en Europees parlement (EP). Als voorzitter moeten we voortgang bereiken op de uiteenlopende JBZ-dossiers. Als voorzitter zullen wij ons daarvoor inspannen, ook op die terreinen die voor Nederland niet primair van belang zijn. Die dienende rol brengt ook mee dat Nederland zich als lidstaat in de Raad terughoudend opstelt, vanzelfsprekend zonder de nationale belangen te schaden. Ten slotte zullen wij ons inzetten voor een aantal beleidsinhoudelijke thema's, die het kabinet als prioritair heeft aangemerkt. Daarbij zijn implementatie van bestaande afspraken en praktische samenwerking belangrijke uitgangspunten. Wij hopen over onze prioriteiten een constructieve discussie op gang te brengen met het oog op verbetering van de samenwerking in EU-verband.

Onderstaand treft u, vanuit de optiek van Nederlands voorzitterschap, een overzicht aan van de belangrijkste thema's en wetgevingsdossiers en van

<sup>1</sup> Zie Kamerstukken II 2014/15, 34 139, nr. 1 en de voorzitterschapseditie van de Staat van de Unie, Kamerstukken II 2015/16, 34 166, nr.

de eigen ambities op het gebied van JBZ. Daarmee doe ik de toezegging gestand de Tweede Kamer daarover te informeren, gedaan tijdens het algemeen overleg over de JBZ-Raad d.d. 7 oktober jl. Over de Nederlandse positie ten aanzien van EU-dossiers zal uw Kamer op de gebruikelijke wijze, door middel van BNC-fiches en geannoteerde agenda, worden geïnformeerd.

### *Bijeenkomsten*

In het kader van het voorzitterschap zullen door ons eenentwintig (hoog)ambtelijke conferenties en bijeenkomsten van deskundigen worden georganiseerd. Daarnaast worden twee ministeriële bijeenkomsten (informele JBZ-Raad en ministersbijeenkomst JBZ EU-VS) georganiseerd. De bijeenkomsten vinden plaats in het Europegebouw op het Marine Etablissement, respectievelijk het Scheepvaartmuseum te Amsterdam. De (hoog)ambtelijke bijeenkomsten betreffen deels reguliere vergaderingen en deels conferenties die betrekking hebben op prioritaire thema's. De informele bijeenkomst van JBZ-ministers die plaatsvindt op 25 en 26 januari a.s. is een gelegenheid bij uitstek om een politieke discussie aan te zwengelen. Belangrijke thema's die we aan de orde zullen stellen zijn terrorismebestrijding, migratie, de aanpak van cybercrime (jurisdictie) en de Europese forensische ruimte. Daarbij maken we gebruik van meer interactieve werkvormen om het politieke debat tussen de aanwezige Ministers te stimuleren en daarmee bepaalde ideeën verder te brengen. Het overzicht van de drieëntwintig bijeenkomsten, dat ook is uitgereikt in het kader van de technische briefings op 3 en 5 november jl. in respectievelijk Eerste en Tweede Kamer, treft u bijgaand aan.

De organisatie van het voorzitterschap op het gebied van Justitie en Binnenlandse Zaken richt zich daarnaast op de voorbereiding en uitvoering van de JBZ-Raad (Brussel/Luxemburg). Er zijn – vooralsnog – twee formele Raden voorzien, op 10-11 maart en 9-10 juni a.s. Voorts zijn er extra data gereserveerd (25 februari, 21 april en 20 mei a.s.) voor het geval de Raad bijeen moet komen in verband met een actuele crisissituatie (migratie, terroristische dreiging). De Raden zullen worden voorgezeten door de Minister (sessies veiligheid en justitie) en de Staatssecretaris (sessie migratie). Tegelijkertijd is het voorzitterschap verantwoordelijk voor de vergaderingen van veertig Raadswerkgroepen en comités in Brussel. Deze worden voorgezeten door vertegenwoordigers van de Permanente Vertegenwoordiging en ambtenaren van het ministerie.

### *Actuele ontwikkelingen*

#### *– Terrorisme*

De recente aanslagen in Parijs maken duidelijk dat een effectieve aanpak terrorismebestrijding noodzakelijk blijft. Dit onderwerp staat dan ook hoog op de agenda van het Nederlands voorzitterschap. De verdere verbetering van de bestaande samenwerking tussen de Europese Veiligheidsdiensten, waaronder de uitwisseling van informatie, is de prioriteit van het Nederlandse voorzitterschap van de Counter Terrorism Group (CTG) in de eerste helft van 2016. Daarnaast zet Nederland in op aandacht voor het thema «contraterrorisme en vuurwapens» en intra-EU controle van poststromen.

Onder Nederlands voorzitterschap zullen deze voorstellen verder worden behandeld in de geëigende raadswerkgroepen. Daarnaast zal Nederland op politiek, hoogambtelijk en op expertniveau nadrukkelijke aandacht vragen voor terrorismebestrijding. Tijdens het voorzitterschap zal Nederland onder andere een conferentie organiseren over de lokale integrale aanpak gericht op het voorkomen en bestrijden van radicali-

sering en gewelddadig extremisme. Wij zetten bovendien actief in op de versterking van de bestaande instrumenten in de keten van detectie, signalering en tegengaan van reisbewegingen van foreign terrorist fighters. Met het oog daarop zal tijdens het voorzitterschap een conferentie worden georganiseerd over het tegengaan van terroristische reisbewegingen, met als doel bestuurders uit lidstaten bewust te maken van de noodzaak van een Europese aanpak, inzicht te geven in de knelpunten en te laten denken over mogelijke oplossingen.

### *Migratieproblematiek*

Het Schengensysteem staat onder druk. Het niet goed functioneren van controles aan de buitengrenzen heeft zijn weerslag op andere Europese afspraken. De migratieproblematiek kan niet door één lidstaat alleen worden opgelost en er is ook niet één oplossing om het hoofd te bieden aan de hoge instroom. De problemen zijn dusdanig fundamenteel en structureel dat die niet in een week, maand of half jaar op te lossen zijn. In dat besef kunnen we echter wel belangrijke stappen zetten om een einde te maken aan verdrinkingen, verstikkingen en mensensmokkel. We zullen ons daarom inspannen om tot een gezamenlijke Europese aanpak te komen die voorziet in bescherming van vluchtelingen op een manier die houdbaar is voor Europa. Dit vergt allereerst dat bestaande en nieuwe afspraken over grensbewaking, asiel, reguliere migratie, bestrijding van mensensmokkel en terugkeer moeten worden nagekomen. Ook afgesproken maatregelen, bijvoorbeeld op het gebied van herplaatsing en hotspots, moeten sneller en beter worden geïmplementeerd. Daarnaast zullen we ons inzetten voor de Europese Migratieagenda van mei jl. (met name het slimme grenzenpakket, herplaatsingsmechanisme en de lijst veilige landen) en de aanvullende voorstellen van de Europese Commissie (met name het buitengrenzenpakket), met de nodige aandacht voor opvang in de regio, terugkeer en de aanpak van mensensmokkel. De Schengenruimte moet zodanig worden versterkt, dat internationale bescherming aan vluchtelingen kan blijven worden geboden, de hoge asielinstroom in Europa daalt en personen die geen recht op asiel hebben sneller worden teruggestuurd, zonder dat het vrije personenverkeer in gevaar komt. Een billijke verdeling van asielzoekers is noodzakelijk, maar geen wondermiddel. Er zijn ook maatregelen nodig om de instroom te beperken. Deze problematiek behoeft een gezamenlijke, holistische aanpak. Die aanpak valt of staat dan ook bij het boeken van de nodige voortgang op de diverse deelterreinen.

## **I. Domein justitie**

### ***Lopende dossiers***

#### *ECRIS voor derdelanders*

Zoals aangegeven in de brief van 27 november jl. houdende het verslag van de ingelaste JBZ-Raad van 20 november jl.<sup>2</sup>, heeft de Commissie aan de Raad toegezegd met voorrang een voorstel te doen voor uitbreiding van het bestaande systeem voor uitwisseling van veroordelingen van EU-onderdanen (ECRIS) met de uitwisseling van veroordelingen van derdelanders. De Commissie wil dit voorstel in de tweede helft van januari gereed hebben en zal het na publicatie presenteren tijdens de informele JBZ-Raad van 25 en 26 januari a.s. Er is een aantal vergaderingen voorzien op technisch niveau, na de presentatie in de informele Raad. Er wordt gestreefd naar een algemene oriëntatie in de Raad van juni 2016.

<sup>2</sup> Kamerstukken II 2015/16, 32 317, nr. 360, p. 6.

De behandeling van het voorstel voor een richtlijn betreffende de strafrechtelijke bestrijding van fraude die de financiële belangen van de Unie schaadt (PIF), is formeel in de fase van de triloog – eerste lezing – maar de besprekingen tussen de Raad en het EP zijn in juni jl. opgeschort. Dit gebeurde omdat de Raad niet bereid was om tegemoet te komen aan de wens van het EP om ook btw-fraude onder de werkingssfeer van de richtlijn te brengen. Sindsdien is het dossier nog wel in de Raad besproken. Zoals laatstelijk is aangegeven in het verslag van de JBZ-Raad van 3-4 december 2015, heeft de Raad kennisgenomen van de conclusie van het Luxemburgse voorzitterschap dat de besprekingen over de richtlijn op technisch niveau dienen te worden voortgezet. Dit betreft de kwestie van btw-fraude. Ter uitvoering van deze conclusie zal een aantal vergaderingen plaatsvinden waarin eerst wordt verhelderd wat onder btw-fraude dient te worden verstaan, of en zo ja, op welke wijze, de werkingssfeer van de richtlijn moet worden uitgebreid tot btw-fraude en, ten slotte – tegen de achtergrond van de ontwerp verordening inzake het Europees openbaar ministerie – wie de vervolging van btw-fraudezaken ter hand zal dienen te nemen. Deze aanpak heeft het voordeel dat een grondige analyse kan plaatsvinden van alle relevante aspecten, die, zo blijkt ook uit de opsomming, het dossier van de richtlijn ook overstijgen. Pas nadat meer helderheid is ontstaan, zal worden bezien met welke inzet van de zijde van de Raad de triloog met het EP kan worden hervat. Overigens is de verwachting dat de technische besprekingen enige tijd zullen vergen.

#### *Europees OM (EOM)*

De onderhandelingen over de ontwerpverordening hebben zich de afgelopen twee jaar geconcentreerd op de structuur en de bevoegdheden van het EOM, alsmede op belangrijke randvoorwaarden. Tijdens de JBZ-Raad op 9 oktober jl. verleenden de lidstaten al een grote mate van steun aan een aantal andere artikelen uit de ontwerpverordening, waarvan grensoverschrijdende samenwerking, bewijsgeving en procedurele waarborgen de belangrijkste elementen vormden. Op 15 juni jl. gaven zij brede conceptuele steun aan artikelen betreffende de structuur van het EOM en de benoemingsprocedures voor EOM-functionarissen. Ten slotte hebben de Ministers tijdens de JBZ-Raad van 3 en 4 december jl. in meerderheid ingestemd met bepalingen in de ontwerpverordening over de bevoegdheid van het EOM, informatieverstrekking aan het EOM en de toepassing van het zgn. evocatierecht door het EOM. Nederland heeft in het licht van de motie van de leden Van Oosten en Segers<sup>3</sup> niet ingestemd met de bepalingen die tot nog toe ter besluitvorming aan de JBZ-Raad zijn voorgelegd. De onderhandelingen over dit dossier zullen onder Nederlands voorzitterschap worden voortgezet vanaf het punt waarop ze onder het huidige voorzitterschap zijn beland. Er zijn in essentie drie clusters bepalingen waarover nog niet uitgebreid is gesproken onder eerdere voorzitterschappen: de bepalingen over de relatie tussen het EOM en derden (Eurojust, niet-deelnemende lidstaten, derde landen, e.d.), een aantal algemene en financiële bepalingen (financiële artikelen, civielrechtelijke aansprakelijkheid, openbaarheid van documenten, slotbepalingen, e.d.) en de dataprotectiebepalingen. Daarnaast zijn er nog twee belangrijke overgebleven punten van het huidige voorzitterschap (transactiemogelijkheid EOM en eventuele rol Hof van Justitie) en zal de gehele tekst uiteindelijk ook op onderlinge samenhang moeten worden bezien.

<sup>3</sup> Kamerstukken II 2015/16, 32 317, nr. 302.

## *Gegevensbescherming*

Wat het pakket gegevensbescherming betreft, houden wij nadrukkelijk rekening met de mogelijkheid dat het Luxemburgse voorzitterschap in staat is de trilogie op dit pakket af te ronden en tot een politiek akkoord te komen. Als dit gebeurt, resten er voor het Nederlandse voorzitterschap op dit pakket nog de nodige administratieve en juridische werkzaamheden. Nederland richt zich daar nu met name op. Zekerheid over het welslagen van het initiatief van het huidige voorzitterschap is in dit stadium van behandeling echter nog niet te geven. Mocht het zo zijn dat het ondanks alle inspanningen toch nodig blijkt nog enige inhoudelijke werkzaamheden aan het Nederlands voorzitterschap over te dragen, dan zullen wij die ter hand nemen. Als voorzitter zullen wij ons onder die omstandigheden ook moeten richten op politieke afronding van het dossier.

## *Voorlopige gesubsidieerde rechtsbijstand*

De inhoud van de richtlijn zoals voorgesteld door de Europese Commissie, is beschreven in het BNC-fiche ter zake<sup>4</sup>. De JBZ-Raad stelde in maart dit jaar een algemene oriëntatie vast. Daarin wordt een aantal uitzonderingen gemaakt op het algemene beginsel dat verdachten die van hun vrijheid zijn beroofd aanspraak moeten kunnen maken op voorlopige gesubsidieerde rechtsbijstand. Het EP heeft in mei jl. een standpunt ingenomen waarin juist wordt voorgesteld het voorstel van de Commissie verder op te tuigen. Zo wil het EP de reikwijdte van de richtlijn gelijk-trekken met de reikwijdte van de in 2013 vastgestelde richtlijn toegang tot een raadsman. Hierdoor zouden ook niet-aangehouden verdachten binnen het bereik vallen en zou naast «voorlopige» gesubsidieerde rechtsbijstand ook «gewone» gesubsidieerde rechtsbijstand binnen de reikwijdte vallen. De trilogie is onder Luxemburgs voorzitterschap van start gegaan maar de uiteenlopende posities van Commissie, EP en Raad maken de gesprekken complex. In een poging de discussie op praktische aspecten te focussen heeft de rapporteur van het EP afgelopen november besloten een effectbeoordeling uit te voeren op diens eigen voorstel. Deze zal in maart of april 2016 gereed zijn. Alleen al hierdoor wordt het zeer lastig om onder Nederlands voorzitterschap een compromis te bereiken.

## *Online contractenrecht*

De Europese Commissie heeft op 9 december jl. een voorstel gepresenteerd – bestaande uit twee richtlijnen – met daarin een regeling voor de online (ver)koop van 1) digitale producten, zoals e-boeken, films, muziek en software en 2) de online verkoop van stoffelijke zaken. De regeling zal niet de gehele contractuele relatie betreffen, maar vermoedelijk wel belangrijke rechten en verplichtingen van consumenten en handelaren omvatten. Daarbij moet onder meer gedacht worden aan de rechten van de consument na levering van een product dat niet in overeenstemming is met wat is afgesproken bij het sluiten van de koopovereenkomst (non-conformiteitsregels). Het voorstel maakt onderdeel uit van de Digitale Interne Markt Strategie die door de Voorzitter van de Europese Commissie vanwege het daarmee beoogde positieve effect voor de Europese economie, is aangemerkt als een prioriteit. De Minister van Economische Zaken is in nauwe samenwerking met de Minister van Veiligheid en Justitie binnen het kabinet eerst verantwoordelijk voor de onderhandelingen over dit voorstel. In een BNC-fiche zal de Minister van Economische zaken op de gebruikelijke wijze het voorstel beoordelen. Nederland is het eerste voorzitterschap dat dit voorstel zal behandelen. Wij zetten in op een zorgvuldige bespreking van de voorstellen, waarbij

<sup>4</sup> Kamerstukken II, 2013/14, 22 112, nr. 1773.

voldoende tijd is gereserveerd voor behandeling op ambtelijk en politiek niveau. Het streven is het onderhandelingstraject een stap verder te brengen door de JBZ-Raad op kernelementen van het voorstel knopen te laten doorhakken.

#### *Internationaal huwelijksvermogensrecht*

Op de JBZ-raad van 3 en 4 december stonden de twee ontwerpverordeningen inzake de bevoegdheid, het toepasselijk recht en de erkenning van beslissingen inzake huwelijksvermogensrecht en inzake de vermogensrechtelijke gevolgen van geregistreerd partnerschap op de agenda voor politiek akkoord. Beide verordeningen vereisten unanimititeit. Omdat Polen en Hongarije tegenstemden, is geen akkoord bereikt. Sommige lidstaten hebben aangegeven verder te willen met het dossier door versterkte samenwerking op basis van de aan de JBZ-raad voorgelegde tekstvoorstellen. Mocht de Europese Commissie hiertoe een verzoek van ten minste negen lidstaten ontvangen en met een voorstel voor versterkte samenwerking komen, dan zullen wij dit zoveel mogelijk faciliteren. Over een Commissievoorstel zult u via een BNC-fiche worden geïnformeerd.

#### *E-Justice*

Veel mensen hebben te maken met het recht van andere EU-landen, bijvoorbeeld wanneer zij in een ander land studeren, werken of aankopen doen. Europees rechtsverkeer kan vaak sneller, goedkoper en veiliger en op een manier die past bij deze tijd: digitaal. Eenduidige informatie- en communicatietechnologie voorkomt onduidelijkheden en extra werk. Dat maakt de rechtspraktijk in Europa voor burgers, bedrijven en juridische professionals gemakkelijker. Wij steunen daarom het Europese initiatief «European e-Justice» om het rechtsverkeer te digitaliseren. Voorbeelden van projecten die passen bij de Nederlandse ambities zijn digitale uitwisseling van rechtshulpverzoeken, het ontwikkelen van eenvoudige, digitale formulieren, het vaker toepassen van videoconferentie om getuigen en deskundigen te horen en het beter toegankelijk maken van jurisprudentie. Nederland behoort immers tot de voorlopers op het terrein van e-Justice. Een actieve houding vergroot de kans dat Nederland ontwikkelingen in Europa op dit terrein op een positieve manier kan beïnvloeden. In mei 2016 organiseren wij in het kader van het voorzitterschap een e-Justice-conferentie in Amsterdam. Wij willen deze gelegenheid aangrijpen om e-Justice een extra impuls te geven.

#### *Aanpak hate crime*

Op basis van de Raadsconclusies van december 2013 over de aanpak van discriminatie en in het bijzonder van commune (gewelds)delicten met een discriminatoir aspect in de EU heeft het EU Grondrechtenagentschap (FRA) een ambtelijke werkgroep inzake haatmisdrijven in het leven geroepen om lidstaten te ondersteunen bij het ontwerpen en implementeren van de benodigde maatregelen.

Uit onderzoek blijkt dat een groot aantal slachtoffers van discriminatie en discriminatoir geweld daarvan geen melding maakt. Pogingen om gericht beleid te formuleren worden daarnaast gehinderd door het ontbreken van een deugdelijke gegevensverzameling en registratie van commune delicten met een discriminatoir aspect. Onder Nederlands voorzitterschap vindt op 28 en 29 april a.s. in Amsterdam de vierde bijeenkomst van de werkgroep inzake haatmisdrijven plaats, waarbij lidstaten inzicht bieden in elkaars veelbelovende goede praktijken. Daarbij komen manieren van gegevensverzameling en registratie aan de orde, alsmede drempelverla-

gende maatregelen om te melden. Ook is er aandacht voor de vraag hoe discriminatoire motieven bij commune delicten kunnen worden blootgelegd.

### ***Aanvullende ambities***

#### *Aanpak cybercrime*

Wat betreft het prioritaire onderwerp aanpak van cybercrime zet het Nederlandse voorzitterschap in op verbetering van de internationale samenwerking en op het verder brengen op van de discussie over het jurisdictievraagstuk in cyberspace. Deze aandachtspunten zijn eerder op de Global Conference on Cyber Space in april aan de orde geweest. Bovendien heeft het huidige Luxemburgse voorzitterschap de opsporing in cyberspace reeds onder de aandacht gebracht. De verbetering van de internationale samenwerking richt zich vooral op operationele samenwerking. De samenwerking is binnen de EU al sterk, maar verdere verbetering blijft nodig. Op basis van operationele activiteiten van de politie en het OM met Europol, Eurojust en opsporingsorganisaties van andere lidstaten worden de komende maanden knelpunten gesignaleerd en beleidsaanbevelingen opgesteld om deze te verhelpen. Daarbij wordt ook gebruik gemaakt van eerder geformuleerde aandachtspunten, zoals tijdens de GCCS. Daarnaast wordt gewerkt aan de versterking van de samenwerking van Europees openbaar aanklagers door de oprichting van een netwerk van aanklagers die zich met de bestrijding van cybercrime bezighouden.

Nederland heeft de ambitie een gezamenlijke visie op jurisdictie in cyberspace te realiseren in EU-verband. Het vraagstuk van jurisdictie in cyberspace is een internationaal langlopende discussie, onder meer in het kader van de Raad van Europa. Gezien het belang voor de opsporing blijven wij deze discussie actief stimuleren. Nederland zal de mogelijkheden om met dit vraagstuk om te gaan, inventariseren en bespreken tijdens een expertbijeenkomst, op 7 en 8 maart a.s. in Amsterdam. De conclusies van die bijeenkomst dienen al basis voor een verdere discussie in de EU.

#### *Europese Forensische Ruimte*

Criminaliteit houdt zich niet aan landsgrenzen. EU-lidstaten wisselen dan ook regelmatig forensisch bewijs uit, zoals bijvoorbeeld DNA-profielen of vingerafdrukken. Om forensisch bewijs uit een andere lidstaat effectief te kunnen gebruiken in de rechtbank moet men op de kwaliteit daarvan kunnen vertrouwen. Door afspraken te maken over kwaliteitsnormen waaraan forensisch onderzoek dient te voldoen, wordt een Europese forensische ruimte gecreëerd waarin forensische kennis en kunde wordt gedeeld en forensisch bewijs eenvoudiger kan worden uitgewisseld. Doel is om in 2020 wezenlijke stappen richting deze forensische ruimte te hebben gezet. Nederland zet tijdens haar voorzitterschap in op het verbeteren van de kwaliteit van forensisch onderzoek en het stimuleren van de samenwerking door een plan op te stellen om de forensische ruimte te verwezenlijken. Om dit doel te ondersteunen zal er op 2 en 3 mei a.s. een conferentie in Amsterdam worden gehouden over het onderwerp.

#### *Rechten van slachtoffers*

Binnen de EU hebben slachtoffers van een misdrijf een aantal basisrechten, ongeacht hun nationaliteit en ongeacht de plaats van het misdrijf. Slachtoffers kunnen hun rechten in de praktijk echter niet altijd uitoefenen. De aandacht moet daarom de komende jaren zijn gericht op het stimuleren en optimaliseren van de uitvoering van bestaande regelgeving

voor slachtoffers in de praktijk. Dit vraagt om intensievere en meer structurele samenwerking tussen de lidstaten. Op het gebied van grensoverschrijdend slachtofferschap is samenwerking extra belangrijk. Ook die ter uitvoering van de richtlijn schadeloosstelling behoeft een impuls. Met het oog daarop wordt in het kader van het voorzitterschap het «European Network on Victims» Rights» (ENVR) van experts opgericht. Nederland is de initiatiefnemer en coördinator van dit project, waarbij ook Frankrijk, Slowakije en Ierland zijn aangesloten. Tijdens bijeenkomsten van het ENVR worden kennis en best practices gedeeld en dilemma's gerelateerd aan Europese regelgeving besproken. De eerste bijeenkomst vindt plaats op 19 februari a.s. in Amsterdam.

## **II. Domein binnenlandse zaken**

### ***Lopende dossiers***

#### *Migratie*

De Europese Commissie komt half december met een voorstel om de Frontex-verordening aan te passen, tegelijk met een mededeling over de EU-buitengrenzen. Nederland wil in januari in Raadswerkgroepverband beginnen met de behandeling van de Frontex-verordening. Het ziet ernaar uit dat het mandaat van Frontex op een aantal punten wordt versterkt, zoals op terugkeer. Voorts krijgt het agentschap waarschijnlijk een grotere en meer proactieve rol om risico's en maatregelen aan de buitengrenzen te beoordelen. Verder lijkt de Commissie de capaciteit van Frontex te willen versterken om snel en effectief te reageren op crisissituaties, evenals de samenwerking tussen kustwachten. De Commissie komt in maart 2016 met het pakket reguliere migratie. Onderdeel daarvan is een mededeling en een herziening van de zgn. Blue Card-richtlijn. Voorafgaand organiseert de Commissie een conferentie over kennismigratie. Nederland organiseert als voorzitter enkele werkgroepen over toelating. Het herziene voorstel van de Europese Commissie voor slimme grenzen (smart borders) wordt begin 2016 verwacht. De ontwerpverordening inzake de lijst van veilige landen van herkomst, zoals besproken tijdens de JBZ-Raad van 8 oktober, wordt verder voorbereid voor de triloog met het Europees parlement. Op voorstel van de Europese Commissie is dit voorstel voor aanvullende consultatie voorgelegd aan het Europees Economische en Sociale Comité.

#### *Interne Veiligheidsstrategie 2015–2020*

Als voorzitter zal Nederlands uitvoering geven aan de implementatie van de herziene Interne Veiligheidsstrategie 2015–2020. De raadsconclusies van 4 en 5 december 2014 en van 15 en 16 juni jl. en de Mededeling van de Europese Commissie aangaande de Europese Veiligheidsagenda<sup>5</sup> vormen gezamenlijk de basis van de Interne Veiligheidsstrategie 2015–2020. De implementatie van de Interne Veiligheidsstrategie 2015–2020 is daarbij een gezamenlijke inspanning van de lidstaten en de Europese Commissie. Het kabinet heeft zijn standpunten aangaande de Europese Veiligheidsagenda uiteengezet in het BNC-fiche<sup>6</sup>. Het Nederlands voorzitterschap zal in samenwerking met het trio-voorzitterschap Slowakije en Malta en in consultatie met de Europese Commissie een implementatiedocument opstellen voor de periode januari 2016-juni 2017. Hierbij wordt de werkwijze ingezet door het Luxemburgs voorzitterschap, welke is goedgekeurd door de JBZ-Raad van 3-4 oktober 2015, voortgezet.

<sup>5</sup> COM 2015 185

<sup>6</sup> Kamerstukken II 2014/15, nr. 22 112, nr. 1972.



## *EU PNR*

Bij brief van 30 november jl. bent u laatstelijk geïnformeerd over de stand van zaken rond de EU PNR-richtlijn (Passenger Name Records). De voortgang van de triloog werd geagendeerd op de JBZ-Raad van 3-4 december en de buitengewone JBZ-Raad van 20 november jl. Eerder committeerde zowel de Raad, als het Europees parlement en de Europese Commissie de richtlijn voor eind 2015 af te ronden. De druk om de richtlijn voor het einde van het jaar af te ronden is met de recente aanslagen in Parijs nog groter geworden. De Raad bevestigde dit nogmaals tijdens de bijeenkomst op 3 en 4 december. Daarbij stemde zij op uitnodiging van het voorzitterschap in met een door het EP bereikt compromis. Over het proces en de inhoud wordt u structureel per brief geïnformeerd. De rol van het Nederlands voorzitterschap is afhankelijk van de verdere voortgang van het besluitvormingsproces in het EP.

## *EU NIB*

Tijdens de triloog van 7 december jl. is politiek akkoord bereikt over de richtlijn netwerk- en informatiebeveiliging (NIB-richtlijn). Momenteel worden de details in technische meetings verder uitgewerkt. Daarna volgt een periode van vertaling. De verwachting is dat de implementatiefase officieel van start zal gaan in het voorjaar. Nederland zal als voorzitter een rol hebben bij de totstandkoming van de twee samenwerkingsnetwerken die met de implementatie van de richtlijn in het leven worden gesteld. Uw Kamer is laatstelijk geïnformeerd over de stand van zaken inzake de onderhandelingen bij brief van 4 december jl.

## *Vuurwapens*

De terroristische aanslagen in Parijs en elders in Europa hebben het onderwerp van de bestrijding van het illegale wapenbezit en de handel in met name automatische vuurwapens in het centrum van de Europese belangstelling geplaatst. In opeenvolgende Raadsconclusies wordt prioriteit gegeven aan operationele samenwerking en verbetering van de informatie-uitwisseling tussen operationele diensten teneinde de illegale wapenhandel beter te kunnen aanpakken. Parallel hieraan is de Europese Commissie aangespoord voortgang te maken met verschillende wetgevingstrajecten. Het resultaat is dat de uitvoeringsverordening met nieuwe, strengere en uniforme regels voor het deactiveren van vuurwapens is vastgesteld en het voorstel tot herziening van de vuurwapenrichtlijn dat op 18 november jl. door de Commissie is gepresenteerd. Het Nederlands voorzitterschap zet in op een snelle behandeling van de vuurwapenrichtlijn en implementatie van de verordening.

Daarnaast heeft de Commissie een Actieplan opgesteld tegen illegale handel in en gebruik van vuurwapens en explosieven. In dit Actieplan stelt de Europese Commissie een groot aantal maatregelen voor. Nederland is verheugd met de proactieve aanpak van de Commissie, zoals het naar voren halen naar 2016 van de evaluatie van Verordening 98/2013 over het op de markt brengen en het gebruik van precursoren voor explosieven. Wel dient goed te worden gekeken naar de consequenties van een aantal voorgestelde maatregelen, mede met het oog op beschikbare capaciteit bij de voorziene uitvoerende partijen in de lidstaten en in EU-verband, zoals Europol.

## *Richtlijn Terrorismebestrijding*

De Europese Commissie heeft op 2 december jl. een conceptrichtlijn ter bestrijding van terrorisme gepresenteerd, die het bestaande kaderbesluit terrorismebestrijding (2002/475/JBZ; gewijzigd door kaderbesluit

2008/919/JBZ) zal vervangen. De voorgestelde richtlijn sluit nauw aan bij de inhoud van het kaderbesluit en voegt drie nieuwe onderdelen toe, te weten strafbaarstellingen die zien op het (organiseren van) reizen naar het buitenland om daar terroristische misdrijven te plegen, een algemene strafbaarstelling van het financieren van terrorisme en, ten slotte, aanvullende rechten voor slachtoffers van terrorisme. Het Nederlandse voorzitterschap zal de behandeling van de richtlijn met grote prioriteit ter hand nemen.

### *Cepol*

Nederland is vanaf januari 2016 voorzitter van de raad van bestuur van Cepol, de Europese politieacademie. Tijdens het Nederlands voorzitterschap zal een start worden gemaakt met de implementatie van de nieuwe wetgeving inzake Cepol. Belangrijke wijzigingen die met de nieuwe verordening worden doorgevoerd, zijn een uitbreiding van de doelgroep naar alle rechtshandhavingsambtenaren in de lidstaten en een verruiming van het mandaat van Cepol, waarbij Cepol op het gebied van opleidingen onder andere een rol krijgt in het ondersteunen van EU-missies en capaciteitsopbouw door de Unie in derde landen. Van 14 tot en met 16 maart a.s. vindt in Amsterdam de Cepol-voorzitterschapsconferentie plaats met als thema financieel rechercheren.

### *UNGASS*

Van 19 tot 21 april 2016 vindt in New York de Speciale zitting van de Algemene Vergadering van de VN (UNGASS) plaats inzake drugs. Er zal dan een kort inhoudelijk actiegericht slotdocument worden opgesteld waarin onderwerpen als vraagvermindering en preventie, beschikbaarheid van medicijnen, aanbodvermindering, bestrijding van witwassen en internationale samenwerking, aandacht voor mensenrechten en de positie van jongeren, vrouwen en kinderen, de opkomst van nieuwe psychoactieve stoffen en het gebruik van internet, alternatieve ontwikkeling en gezamenlijke verantwoordelijkheid c.q. ontwikkelingssamenwerking aan de orde zullen komen. Dit alles vanuit de gedachte van de VN Drugsverdragen voldoende flexibiliteit bieden voor eigen beleid van lidstaten en regio's en onderweg naar een politieke VN-top over drugs in 2019. De lidstaten van de Europese Unie hebben een gezamenlijke koers uitgestippeld; het Nederlandse voorzitterschap zal die mede uitdragen.

## ***Aanvullende ambities***

### *Cybersecurity*

Nederland hecht veel waarde aan het verbeteren van cybersecurity. Cyberspace heeft een groot economisch en sociaal potentieel, maar biedt helaas ook kansen aan criminele en schadelijke (statelijke) activiteiten, die veiligheidsrisico's met zich brengen. Effectieve en efficiënte implementatie van de Cyber Strategie van de EU uit 2013 is derhalve van belang. Nederland zet zich daarbij in voor het versterken van bewustwording, preventie en operationele samenwerking. Publiek-private samenwerking is tevens een belangrijke voorwaarde voor succes. Tijdens het Nederlands voorzitterschap wordt dit onderwerp geagendeerd voor de informele JBZ-Raad en worden Ministers benaderd om gezamenlijk verdere stappen te kunnen zetten. In mei wordt bovendien een hoogambtelijke conferentie over cybersecurity gehouden, en de operationele ONE conferentie vindt ook tijdens het voorzitterschap plaats. De private sector zal daarbij worden betrokken.

### *Geïntegreerde aanpak van georganiseerde criminaliteit*

Een effectieve aanpak van de georganiseerde criminaliteit vraagt om een georganiseerde overheid, die alle middelen en instrumenten inzet die zij tot haar beschikking heeft. Naast de strafrechtelijke aanpak van criminele netwerken zou ook moeten worden ingezet op verstoring van de gelegenheidsstructuren en het afbreken van economische machtsposities van criminelen en hun facilitators. Door aan de voorkant van het proces in gezamenlijkheid te bepalen welke organisatie(s) het meest effectief kan opereren is de overheid succesvoller dan wanneer iedere organisatie apart acteert. Ook op EU-niveau wordt de noodzaak voor een geïntegreerde aanpak onderkend in de verschillende EU-documenten, zoals onder andere de herziene EU Interne Veiligheidsstrategie 2015–2020. In lijn met de motie van het lid K.G. De Vries c.s.<sup>7</sup> zal Nederland inzetten op intensivering van de aanpak van de georganiseerde criminaliteit. De focus zal daarbij liggen op het versterken van de multidisciplinaire samenwerking en het verbeteren van de informatie-uitwisseling tussen de verschillende diensten. Hiervoor zal aandacht worden gevraagd in de relevante conferenties die wij in het kader van het voorzitterschap organiseren, met name de conferenties over de bestrijding van respectief mensenhandel, mensensmokkel en cybercrime en over de bestuurlijke aanpak. Daarnaast zal worden bezien op welke wijze de geïntegreerde aanpak het best kan worden gerealiseerd via de verschillende raadsdocumenten die tijdens het Nederlandse voorzitterschap door de EU zullen worden voorbereid.

### *Aanpak mensenhandel*

Tijdens het Nederlands voorzitterschap hopen wij, samen met SZW, een impuls te geven aan multidisciplinaire samenwerking tegen mensenhandel met het oogmerk van arbeidsuitbuiting. Dit omdat de aanpak van mensenhandel met het oogmerk van arbeidsuitbuiting in veel EU-lidstaten minder ver ontwikkeld is dan de aanpak van mensenhandel met het oogmerk van seksuele uitbuiting. In 2015 is gewerkt aan het opstellen van een praktische handleiding over multidisciplinair samenwerken tegen mensenhandel met het oogmerk van arbeidsuitbuiting. Om input voor deze handleiding te verzamelen zijn in samenwerking met de betrokken Nederlandse organisaties vijf workshops gehouden voor EU-experts van politiediensten, arbeidsinspecties, immigratiediensten, grensbewakingsdiensten, gemeenten en Ngo's. Daarnaast zijn er vragenlijsten verspreid onder, onder andere, Europese officieren van justitie. De handleiding die daaruit voortvloeit, zal worden gepresenteerd tijdens een conferentie op 18-19 januari a.s. in Amsterdam. Na de conferentie zal worden ingezet op een vervolgdiscussie in Brussel, die mogelijk resulteert in raadsconclusies die onder meer als bouwstenen kunnen dienen voor de nieuwe EU-mensenhandelstrategie. Bij al deze activiteiten is samengewerkt met het huidige Luxemburgse voorzitterschap en met de trio-partners Slowakije en Malta.

### *Bestuurlijke aanpak van criminaliteit*

Versterking van de bestuurlijke aanpak van criminaliteit in EU-verband vormt een belangrijke aanvulling op de politieke en justitiële samenwerking in de strijd tegen criminele organisaties die veelal internationaal opereren.<sup>8</sup> Daarbij dient in het bijzonder te worden ingezet op het verbeteren van de informatiepositie van het bestuur bij het voorkomen en bestrijden van (grensoverschrijdende) criminaliteit en het nader formali-

<sup>7</sup> Kamerstukken I 2014/15, 34 166, C.

<sup>8</sup> Kamerstukken II 32 317 Nr. 196.

seren van de bestaande EU-structuur voor de bestuurlijke aanpak. Op die wijze wordt de positie van lokale en regionale bestuurlijke autoriteiten verstevigd en is het mogelijk meer focus te leggen op concrete casusgerichte grensoverschrijdende projecten. Dat sluit aan bij de Europese Veiligheidsagenda en de aanbevelingen uit de EU studie «Administrative measures to prevent and tackle crime».<sup>9</sup> Om deze ambities te realiseren vindt op 21 en 22 maart a.s. in Amsterdam een voorzitterschapsconferentie plaats over het thema en zetten we in op raadsconclusies.

#### *Financieel Rechercheren*

Financieel rechercheren is een belangrijk instrument in de strijd tegen georganiseerde misdaad en internationaal terrorisme. Ook gezien de actualiteit wordt dit in de EU op het hoogste niveau onderkend, denk aan het aanpakken van mensensmokkelaars via het volgen van geldstromen of het de aanpak van financiering van terrorisme. Financieel rechercheren is een uitgelezen instrument om netwerken in kaart te brengen, bewijs te verzamelen en crimineel verkregen vermogen (ter ontneming) te identificeren. Nederland streeft ernaar dat op dit gebied (1) kennis wordt verbeterd, (2) het instrument vaker wordt toegepast en (3) beter grensoverschrijdend kan worden samengewerkt. Ter uitwerking van het huidige EU-beleid wordt een actieplan in het hoogambtelijk comité COSI en de raadwerkgroep LEWP geagendeerd waarin deze drie doelstellingen worden uitgewerkt in te ontwikkelen (praktische) tools die politiediensten helpen met het toepassen van financieel rechercheren. Dat actieplan zal worden gebaseerd op een inventarisatie van behoeften onder alle lidstaten en een voorzitterschapsconferentie met stakeholders op 10 en 11 februari a.s.

#### *Vermissingen*

Bij de grensoverschrijdende opsporing van vermiste personen kan veel worden verbeterd. Snelle, goede Europese samenwerking en informatie-uitwisseling is van groot belang om vermiste personen (volwassenen en kinderen) snel op te sporen en een dramatische afloop te voorkomen. Tijdens het voorzitterschap wordt ingezet op het versterken en verbeteren van informatie- en expertise-uitwisseling tussen de lidstaten en het stimuleren van een verbeterde uitvoering en gebruik van bestaande instrumenten voor de opsporing van vermiste personen. Onder de lidstaten wordt onderzoek uitgevoerd naar verbetermogelijkheden voor het gebruik van INTERPOL-instrumenten en naar de mogelijkheden voor een grensoverschrijdende, afgestemde inzet van burgerparticipatie ondersteund door communicatiemiddelen – (social) media, alerteringssystemen zoals Amber Alert en hotlines. Daarnaast wordt ingezet op een versterkt gebruik van het Schengen Informatiesysteem (SIS) en op de vorming van een Europees platform van nationale politie contactpunten binnen een bestaande structuur. Op 25 mei a.s., de dag van het vermiste kind, wordt in Amsterdam door het voorzitterschap de expertconferentie «Missing Persons: Missing Information» – georganiseerd.

De Minister van Veiligheid en Justitie,  
G.A. van der Steur

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,  
K.H.D.M. Dijkhoff

---

<sup>9</sup> [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/organized-crime-and-human-trafficking/crime-prevention/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/organized-crime-and-human-trafficking/crime-prevention/index_en.htm)