

Fiche 4: Beschikking voor meerjarenkader voor EU-Grondrechtenbureau

1. Algemene gegevens

Voorstel: Voorstel voor een Beschikking van de Raad tot uitvoering van Verordening (EG) nr. 168/2007, wat de vaststelling van een Meerjarenkader voor het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten voor 2007-2012 betreft

Datum Commissiedocument: 12 september 2007

Nr. Commissiedocument: COM(2007) 515 definitief, 2007/0189 (CNS)

Pre-lex: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/nl/com/2007/com2007_0515nl01.pdf

Nr. Impact-assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board: niet opgesteld
(<http://ec.europa.eu/governance/impact/practice>)

Behandelingstraject Raad: Conclusies voorzien voor de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken van 6 en 7 december 2007.

Eerstverantwoordelijk ministerie: Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Rechtsbasis: Artikel 5, lid 1, van Verordening (EG) nr. 168/2007 van de Raad van 15 februari 2007 tot oprichting van een Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten

Besluitvormingsprocedure en rol Europees Parlement: Raadplegingsprocedure; Raad neemt op voorstel van Commissie - daartoe de raad van bestuur gehoord hebbende- en na raadpleging van het Europees Parlement een Meerjarenkader aan

Comitologie: Nee

2. Samenvatting BNC-fiche:

Het voorstel presenteert de thematische werkterreinen waarbinnen het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten (het Bureau) zijn taken zal vervullen in de periode van 2007-2012. De volgens de verordening verplichte thema's voor een meerjarenkader (MJK) zijn in het voorstel opgenomen. Zij zijn in overeenstemming met de prioriteiten van de EU en betreffen vraagstukken die zich bij de uitvoering van het gemeenschapsrecht kunnen voordoen. Het voorstel benadrukt dat het Bureau zijn activiteiten in het kader van deze thema's coördineert met onder andere die van de Raad van Europa. De EU heeft een exclusieve taak tot vaststelling van een MJK. Het kader toont gezonde ambitie en gaat niet verder dan nodig is om de verplichting van genoemde verordening na te komen en de doelstelling daarvan te verwezenlijken. Daarmee kan het grondrechtenbeleid van de EU en de naleving van grondrechten door de EU en haar lidstaten voor zover zij gemeenschapsrecht uitvoeren worden verstevigd. Een risico is dat het personeelsbestand van het Bureau onvoldoende is toegerust om andere vraagstukken dan racisme en vreemdelingenhaat voldoende snel op te pakken, wat het draagvlak voor en de beoordeling van het Bureau over vijf jaar niet ten goede kan komen. Nederland is positief over het voorstel met kanttekeningen ten aanzien van genoemd risico, afstemming met de Raad van Europa en reserve ten aanzien van onderdeel c) in verband met de relatie tot derde pijleronderwerpen, waartoe het Bureau niet bevoegd is.

3. Samenvatting voorstel:

a) Inhoud voorstel:

Het voorstel presenteert de thematische werkterreinen waarbinnen het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten (hierna het Bureau) zijn taken zal vervullen in de periode van 2007-2012. Genoemd worden:

a) racisme, vreemdelingenhaat en daarmee samenhangende onverdraagzaamheid;
b) discriminatie op grond van geslacht, ras of etnische afstamming, godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid of van personen die tot minderheden behoren; c) schadeloosstelling van slachtoffers, criminaliteitspreventie en daarmee samenhangende aspecten die relevant zijn voor de veiligheid van burgers; d) bescherming van kinderen, met inbegrip van de rechten van het kind; e) immigratie en integratie van migranten; f) asiel; g) visum- en grenscontrole; h) deelname aan de democratische werking van de EU; i) mensenrechtenkwesties in verband met de informatiemaatschappij; en
j) toegang tot efficiënte en onafhankelijke rechtspraak. Vaststelling van deze terreinen zal het Bureau in staat stellen alle problemen in verband met grondrechten te behandelen die kunnen optreden op een bepaald thematisch werkterrein. Voorts zullen alle hoofdstukken van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie min of meer worden bestreken en zal tegelijk het aantal thematische werkterreinen beperkt blijven.

b) *Impact-assessment Commissie*: niet aanwezig

4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

a) *Bevoegdheid*: Aanwezig, o.g.v. artikel 5, lid 1 van de Verordening neemt de Raad immers onder andere op voorstel van de Commissie het meerjarenkader aan. De vaststelling van het meerjarenplan is op grond van de verordening een exclusieve taak voor de EG.

b) *Functionele toets*

Subsidiariteit: n.v.t. want exclusieve bevoegdheid

Proportionaliteit: positief.

- *Onderbouwing*

Het voorstel voor een meerjarenkader gaat niet verder dan wat nodig is om de verplichting van genoemde verordening na te komen en de doelstelling daarvan te verwezenlijken. De voorgestelde thema's bestrijken een breed werkterrein, maar zijn toch beperkt in aantal. De volgens de verordening verplichte thema's voor een meerjarenkader zijn in het voorstel opgenomen. Zij zijn voorts in overeenstemming met de prioriteiten van de Unie en betreffen vraagstukken die zich bij de uitvoering van het gemeenschapsrecht kunnen voordoen. Het voorstel benadrukt dat het Bureau zijn activiteiten in het kader van deze thema's coördineert met onder andere die van de Raad van Europa. Bijzonder aandachtspunt is evenwel thema c) "schadeloosstelling van slachtoffers, criminaliteitspreventie en daarmee samenhangende aspecten die relevant zijn voor de veiligheid van burgers" in verband met de vage formulering ervan en de mogelijke overlap met het werkterrein van de derde pijler ten aanzien waarvan het Bureau niet bevoegd is. Overigens kunnen lidstaten op grond van een verklaring bij de verordening het Bureau bevragen op 3^e pijler-aangelegenheden. NB. Nederland heeft in een afzonderlijke verklaring aangegeven geen gebruik te zullen maken van deze mogelijkheid.

c) *Nederlands oordeel*:

Het is positief dat het voorstel voor thema's die het Bureau dient op te pakken de gewenste ambitie toont, waarbij de aandacht voor racisme, vreemdelingenhaat en onverdraagzaamheid duidelijk gewaarborgd blijft. Nadere programmering en accenten zullen worden gemaakt in het kader van de jaarprogramma's van het Bureau. Bij de uitwerking van deze thema's zal de complementariteit ten opzichte van de activiteiten van onder andere de Raad van Europa voortdurend in de gaten moeten worden gehouden. De mate waarin het Bureau de voorgestelde ambities kan waarmaken zal van groot belang zijn voor de beoordeling van het Bureau over vijf jaar. Hiervoor genoemd thema c) zal moeten worden gepreciseerd om de hiervoor gesignaleerde zorg betreffende overschrijding van bevoegdheden. Daarnaast verdienen de bronnen waaruit de prioriteiten van de Unie zijn gedistilleerd nadere specificatie en uitwerking, te meer omdat deze bronnen veelal (ook) grondrechtenonderwerpen bevatten die qua geografische¹ en juridische reikwijdte de werkingssfeer van het Bureau te buiten gaan.

¹ Het agentschap richt zich op de stand van zaken in de EU en haar 27 lidstaten inzake grondrechten. EU kandidaatlidstaten en landen waarmee Stabilisatie- en associatieakkoorden zijn gesloten, kunnen worden uitgenodigd deel te nemen mits een speciale procedure is gevolgd.

5. Implicaties financieel

- a) *Consequenties EG-begroting:* geen. Overigens is (in het kader van de Financiële Perspectieven 2007-2013) beoogd het Bureau achtereenvolgens te laten beschikken over een budget van €15 miljoen in 2008, €17 miljoen in 2009, €20 miljoen in 2010, wederom €20 miljoen in 2011 en €22 miljoen in 2012
- b) *Financiële, consequenties (incl. personele) voor Rijksoverheid en / of decentrale overheden:*geen
- c) *Financiële, consequenties (incl. personele) bedrijfsleven en burger:*geen
- d) *Administratieve lasten voor Rijksoverheid, decentrale overheden en/ of bedrijfsleven en burger:*geen

6. Implicaties juridisch

- a) *Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid:* geen
- b) *Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen en kaderbesluiten), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en beschikkingen) met commentaar t.a.v. haalbaarheid:* Niet vermeld in het voorstel, doch de bedoeling zal zijn per direct, gelet op de periode waarop het programma betrekking heeft (2007-2012).
- c) *Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling:* Overweging 29 van de verordening tot oprichting van het Bureau bepaalt dat het Bureau te gelegener tijd de nodige evaluaties van zijn activiteiten moet verrichten, op basis waarvan de werkingssfeer, de taken en de werkmethoden kunnen worden beoordeeld. Hoewel niet genoemd, is voorstelbaar dat met die evaluaties ook de werkterreinen kunnen worden beoordeeld. Om dit meer expliciet te maken, is het wenselijk een afzonderlijke bepaling daarover te laten opnemen in het voorstel. Daarbij denkt Nederland dat in elk geval na 5 jaar een evaluatie dient plaats te vinden.

7. Implicaties voor uitvoering en handhaving

Informatie over het inschakelen van nationale agentschappen, zelfstandige bestuursorganen e.d.

- a) *Uitvoerbaarheid:* bij zijn werkzaamheden binnen de voorgestelde thema's zal het Bureau mede gebruik maken van nationale expertises, bestaande netwerken en internationale organisaties zoals de Raad van Europa.
- b) *Handhaafbaarheid:* n.v.t.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

- a) Geen
- b) *Toelichting implicaties:* n.v.t.

9. Nederlandse positie

Nederlandse belangen en eerste algemene standpunt:

Nederland hecht aan de bevordering van de naleving van grondrechten binnen de Europese Unie en haar lidstaten bij de uitvoering van het gemeenschapsrecht. Het Bureau voor de grondrechten heeft de taak om in dat kader activiteiten te ontplooiën, een en ander ter realisering van zijn in de oprichtingsverordening vastgelegde doel. Dat doel houdt in (1) het bieden van bijstand en expertise op het gebied van de grondrechten aan de betrokken instellingen, organen, instanties en agentschappen van de Gemeenschap en haar lidstaten wanneer zij het Gemeenschapsrecht uitvoeren en (2) hen helpen de grondrechten volledig te eerbiedigen wanneer zij op hun respectieve bevoegdheidsgebieden maatregelen of acties ontwerpen. Het Bureau houdt zich dus bezig met grondrechtenvraagstukken die zich bij de uitvoering van het Gemeenschapsrecht in de Europese Unie en in haar lidstaten kunnen voordoen. Om doublures te voorkomen en om com-

plementariteit en meerwaarde te waarborgen, coördineert het Bureau zijn activiteiten met die van de Raad van Europa. Daartoe sluit de Gemeenschap een overeenkomst met de Raad van Europa voor nauwe samenwerking van deze Raad met het Bureau. Verwezen zij naar een toekomstig afzonderlijk fiche daarover. Het Bureau zal zijn taak operationaliseren binnen de kaders van het meerjarenkader, dat daartoe de geschikte aanknopingspunten biedt. Handhaving van de aandacht voor racisme, vreemdelingenhaat en discriminatie zijn daarbij van groot belang, evenals - meer algemeen - de voorkoming van overlap met activiteiten van internationale organisaties, in het bijzonder die van de Raad van Europa. Onderwerpen die zich in potentie (mede) dreigen of lijken uit te strekken tot het terrein van de derde pijler, waarvoor het Bureau niet bevoegd is, behoeven echter een kritische benadering. Dit geldt in het bijzonder voor thema c): "schadeloosstelling van slachtoffers, criminaliteitspreventie en daarmee samenhangende aspecten die relevant zijn voor de veiligheid van burgers". Nederland zal aandacht vragen voor het risico dat het personeelsbestand van het Bureau onvoldoende is toegerust om andere vraagstukken dan racisme en vreemdelingenhaat voldoende snel op te pakken. Dat kan tot negatieve gevolgen voor het draagvlak voor en de beoordeling van het Bureau over vijf jaar leiden. Daarnaast verdienen de bronnen waaruit de prioriteiten van de Unie zijn gedistilleerd nadere specificatie en uitwerking, te meer omdat deze bronnen veelal (ook) grondrechtenonderwerpen bevatten die qua geografische en juridische reikwijdte de werkingssfeer van het Bureau te buiten gaan. Tot slot zal navraag worden gedaan naar de gewenste datum van inwerkingtreding, die niet is vermeld, maar naar mag worden aangenomen gelet op de periode waarop het programma betrekking heeft (2007-2012), per direct zal zijn.