

Vergaderjaar 2012–2013

32 317

JBZ-Raad

CE

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 oktober 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 25-26 oktober 2012 in Luxemburg aan.

Tijdens het Algemeen Overleg van 16 februari 2012 heeft de Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel de Tweede Kamer toegezegd haar te informeren over de vordering van de EU-onderhandelingen over Eurosur met name voor wat betreft de privacy, financiën en de rolverdeling tussen lidstaten en Frontex en eventuele substantiële wijzigingen. Met verwijzing naar de passage in de geannoteerde agenda inzake Eurosur doet hij deze toezegging gestand.

Conform afspraak met de Tweede Kamer, treft u als bijlage tevens het voortgangsoverzicht EU dossiers Veiligheid en Justitie, Asiel en Migratie (3^e kwartaal 2012)¹ aan.

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

¹ Ter inzage gelegd op de afdeling Inhoudelijke ondersteuning onder griffie nr. 151474.

Geannoteerde agenda van de bijeenkomst van het Gemengd Comité en de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken, 25-26 oktober 2012 te Luxemburg

I. Immigratie en Asiel

Raad – wetgevende besprekingen

1. Gemeenschappelijk Europees Asielsysteem

– Stand van zaken

Tijdens de Raad zullen de lidstaten worden geïnformeerd over de voortgang van de realisatie van het gemeenschappelijk Europees asielstelsel (GEAS), dat volgens planning eind van dit kalenderjaar afgerond zou moeten zijn. Naar verwachting zal het Voorzitterschap tijdens de Raad met name ingaan op de onderhandelingen over de Opvangrichtlijn, de Procedurerichtlijn, de Dublin-verordening en de Eurodac-verordening.

Over het voorstel voor de Opvangrichtlijn is een akkoord bereikt tijdens de informele triloog tussen Raad, Europees Parlement (EP) en Commissie. Veel voor Nederland belangrijke punten zijn naar tevredenheid in de tekst opgenomen, zoals een snelle rechterlijke toets in geval van administratieve inbewaringstelling (i.p.v. binnen 72 uur), zeer restrictief beleid ten aanzien van minderjarigen in bewaring en geen preventieve toets voor kwetsbare groepen bij inbewaringstelling, maar wel regelmatige controle van de gezondheidstoestand en bijbehorende medische zorg. Conform de motie Schouw/Ten Broeke¹ informeer ik u erover dat tijdens de Raad de tekst als A-punt zal voorliggen voor een politiek akkoord. Indien het EP ook plenair akkoord gaat met de voorgestelde tekst kan het stuk vervolgens als A-punt voor finaal akkoord aan de Raad worden voorgelegd.

Ook ten aanzien van de Procedurerichtlijn is de informele triloog gestart. Het Cypriotische Voorzitterschap heeft aangekondigd een aantal technische discussies met het EP en de Commissie te organiseren, met het oog op de informele triloog in de maanden september, oktober en november 2012. De herschikking van deze richtlijn lijkt bij de huidige stand van zaken belangrijke gevolgen te hebben voor zowel uitvoering als wetgeving in Nederland. Belangrijke punten voor Nederland zijn op aanvaardbare wijze in het Raadsstandpunt verwerkt. Het betreft met name de opschortende werking in beroep, de status van de grensprocedure, de schorsende werking van vervolgaanvragen en het moment van aanvang van de Dublin-procedure.

Intensieve onderhandelingen vormden de basis van de informele triloog over de Dublin-verordening. Overeenstemming tussen Raad, EP en Commissie ligt in het verschiet, nu het EP (in commissievergadering) heeft aangegeven akkoord te zijn met het laatste Raadsvoorstel. Nederland is tevreden dat de lidstaat die de grootste rol heeft gespeeld bij het inreizen van een asielzoeker in de EU, verantwoordelijk blijft voor afhandeling van het asielverzoek. Ook maakt het door Nederland bekritiseerde opschortingsmechanisme geen onderdeel meer uit van het voorstel. Echter, Nederland heeft zich uitgesproken tegen het onderhandlingsresultaat vanwege zorgen over mogelijke onduidelijkheid bij de uitvoering van het detentieartikel. Ook is Nederland gekant tegen het compromis voor de kwestie of de lidstaat van verblijf dan wel de lidstaat waar het eerste asielverzoek is ingediend verantwoordelijk is voor het asielverzoek van een alleenstaande minderjarige vreemdeling. Door de

¹ Kamerstukken II 2010/11, 32 502 nr 10.

lidstaten en het EP wordt nog gesproken over de gevallen waarin er sprake moet zijn van comitologie dan wel delegatie.

Op 30 mei 2012 heeft de Commissie een aanvullend wijzigingsvoorstel ingediend waarmee de door de lidstaten gewenste mogelijkheid wordt geregeld om bij strafrechtelijke onderzoeken naar ernstige strafbare feiten en onder strikte voorwaarden de Eurodac-database te mogen raadplegen. Het Cypriotische Voorzitterschap heeft aangekondigd zich ook voor de onderhandelingen over de Eurodac-verordening in te willen zetten, om deze af te ronden voor het einde van het lopende kalenderjaar. In Coreper van 10 oktober hebben de lidstaten aan het voorzitterschap mandaat verleend om de informele triloog te starten met het EP.

Raad – niet-wetgevende besprekingen

2. Ontwerpbesluit van de Raad betreffende het kader voor de volledige toepassing van de bepalingen van het Schengenacquis in de Republiek Bulgarije en in Roemenië

– Stand van Zaken

Tijdens de Raad zal het Cypriotisch Voorzitterschap een korte schets geven van de laatste stand van zaken omtrent de toetreding van Roemenië en Bulgarije tot de Schengenzone.

Op 18 juli 2012 heeft de Europese Commissie de CVM-rapporten gepresenteerd die de vooruitgang van Roemenië en Bulgarije van de afgelopen vijf jaar – sinds toetreding van Roemenië en Bulgarije tot de Europese Unie – behandelen. Uw Kamer is ingelicht over de appreciatie van het kabinet inzake de conclusies van dit rapport.¹

Nederland, gesteund door andere lidstaten, heeft gepleit voor uitstel van besluitvorming over toetreding van Roemenië en Bulgarije tot de Schengenzone tot na het verschijnen van het door de Commissie aangekondigde volgende CVM-rapport over Roemenië, eind 2012.

3. Syrië

– Stand van zaken over het instellen van een regionaal beschermingsprogramma in reactie op de crisis in Syrië

Tijdens de Raad zullen het Voorzitterschap en de Commissie een presentatie geven over de stand van zaken in Syrië en omliggende landen, en meer specifiek over het instellen van een regionaal beschermingsprogramma (RPP), waar tijdens de informele Raad van 23 en 24 juli jl. overeenstemming over bestond.

Uit cijfers van de UNHCR blijkt dat er momenteel ongeveer 300 000 Syrische vluchtelingen in de omliggende landen Libanon, Jordanië, Irak en Turkije worden opgevangen. De UNHCR verwacht dat het aantal vluchtelingen in de regio dat ondersteuning behoeft tegen het einde van het jaar 2012 zal zijn toegenomen tot circa 700 000. Met de winter in aantocht en de niet onbeperkte opvang- en absorptiecapaciteit van de regio, zijn er derhalve redenen tot zorg.

Nederland vindt het dan ook van belang om ondersteuning in de regio te blijven bieden. In aanvulling op de bestaande jaarlijkse ongeoormerkte bijdragen aan de UNHCR, het Wereldvoedselprogramma en het VN-Noodhulpfonds CERF heeft Nederland in 2012 totaal ruim 11 miljoen euro beschikbaar gesteld ter leniging van de nood van slachtoffers van de

¹ Kamerstukken II 2012/13, 23 987 nr. 125.

Syrische crisis. Dit betreft ongeveer 7 miljoen aan UNHCR-programma's ten behoeve van de opvang en bescherming van Syrische vluchtelingen in de regio. Daarnaast heeft Nederland 2 miljoen euro toegekend aan het Wereldvoedselprogramma, 1,3 miljoen euro via het Nederlandse Rode Kruis beschikbaar gesteld en 1 miljoen euro voor medische hulp aan hulpbehoevenden binnen Syrië.

Nederland zal tijdens de Raad opnieuw het belang onderstrepen van het werk van de UNHCR en andere internationale organisaties in het bieden van hulp aan Syrische vluchtelingen in de regio. Tevens zal Nederland de Commissie en het Voorzitterschap aansporen vaart te blijven maken bij het instellen van het regionaal beschermingsprogramma.

Gemengd Comité

4. Nationaal actieplan van Griekenland inzake hervorming van het asielstelsel en migratiebeheer

– Informatie van Griekenland, de Commissie, Frontex en EASO.

Tijdens de JBZ-Raad zal worden gesproken over de voortgang van de Griekse hervormingsinspanningen op het terrein van diens grensbewaking, asielsysteem en het migratiemanagement. Naar verwachting zal de Griekse minister een presentatie geven over de stand van zaken van de uitvoering van het Grieks nationaal actieplan ter hervorming van het asielsysteem en migratiemanagement. Het Europees ondersteuningsbureau voor asielzaken (EASO) zal voorts informatie verschaffen over de implementatie van het Operationeel Plan dat door EASO en Griekenland in april 2011 is overeengekomen en waarin staat beschreven welke acties worden ondernomen door Griekenland in samenwerking met de andere EU lidstaten (en gecoördineerd door EASO). Dit Operationeel Plan dient ter ondersteuning van het Grieks nationaal actieplan. Naar verwachting zal Frontex daarnaast een presentatie verzorgen over de instroom van illegale migranten aan de Turks-Griekse grens en de inspanningen om deze stromen tegen te gaan. De Europese Commissie zal terugblikken op het bezoek van Eurocommissaris Malmström aan Athene op 8 en 9 oktober jl. Verwacht wordt dat mede naar aanleiding daarvan de Griekse minister een herziene versie van het Griekse nationaal actieplan zal aankondigen.

De inspanningen van de Griekse autoriteiten om de bewaking van de landgrenzen in de Evros-regio op orde te krijgen, lijkt zijn vruchten te hebben afgeworpen. Vanaf begin september is het aantal opgepakte illegale immigranten aan de Turks-Griekse landgrens drastisch omlaag gegaan van op het hoogtepunt wekelijks 2000 naar enkele tientallen per week. Tegelijkertijd is echter een stijging van het aantal illegale immigranten waarneembaar dat vanuit Turkije via zee de Griekse eilanden aan de Turkse kust, maar ook het vaste land van Italië Griekenland probeert te bereiken. De toename is hier echter niet zo groot als de afname aan de landgrenzen en men verwacht ook niet dat deze stroom dergelijke vormen zal aannemen. De instroom via de zeegrenzen ligt nu rond de 260 personen per week, volgens gegevens van Frontex. Zowel Frontex als de Griekse autoriteiten zijn gestart met het treffen van maatregelen om de grensbewaking in de Egeïsche en de Ionische zee te intensiveren. Frontex wil in dat kader Operatie Poseidon Zee en Operatie Aeneas versterken en verlengen. Ook heeft Griekenland op de eilanden Samos, Chios en Lesvos detentiecentra heropend.

In de zomermaanden is door de Griekse autoriteiten gewerkt aan het uitvoeren van het nationaal actieplan ter verbetering van het asielsysteem. Groot knelpunt was het aantrekken van personeel voor de nieuwe asielsdienst en de nieuwe opvangdienst. Beide diensten zijn nog niet operationeel door een gebrek aan personeel. Griekenland mocht tot voor kort geen nieuw personeel werven vanwege de door de trojka (IMF, ECB, Europese Commissie) gestelde bezuinigingseisen. Pas recent heeft de trojka een uitzondering gemaakt voor 200 personen voor de asiels- en opvangdienst. De Griekse autoriteiten hebben nu aangegeven dat begin 2013 de diensten operationeel zullen zijn. Dit is een belangrijke stap in de implementatie van het Grieks nationaal actieplan.

Een andere belangrijke ontwikkeling is het voorstel van de Commissie om voor lidstaten die gebruik maken van de financiële steunmaatregelen (Griekenland, Portugal, Ierland, Hongarije, Roemenië en Letland) tijdelijk het EU-cofinancieringspercentage te verhogen voor de lopende solidariteitsfondsen van de EU op het terrein van asiels en migratie. Nu is het zo dat de Griekse autoriteiten niet goed in staat zijn gebruik te maken van de solidariteitsfondsen (vluchtelingenfonds, buitengrenzenfonds, terugkeerfonds en integratiefonds) die hen ter beschikking staan, omdat zij het verplichte nationale cofinancieringsdeel van 20% niet kunnen opbrengen. De Commissie stelt nu voor dat deze lidstaten zelf nog maar 5% van een benodigd bedrag hoeven te betalen om in aanmerking te komen voor financiering van projecten vanuit de solidariteitsfondsen. Het maximumbedrag dat uit deze fondsen beschikbaar is, wordt overigens niet verhoogd. Er wordt dus niet meer geld beschikbaar gemaakt voor deze landen, het wordt deze landen slechts tijdelijk eenvoudiger gemaakt om deze fondsen aan te wenden voor projecten in het kader van asiels, migratie en grensbewaking. De snelheid waarmee de Europese fondsen tot uitbetaling komen, neemt hierdoor wel toe. Hier is in de Europese jaarbegroting voor 2012 en (de Raadspositie voor een begroting) 2013 geen rekening mee gehouden. Nederland kan het voorstel van de Commissie steunen, mits extra betalingen die hieruit voortvloeien kunnen worden opgevangen door herschikking en mits de afspraken zijn gelimiteerd in de tijd (geen terugwerkende kracht en geen precedentwerking naar het volgende Meerjarig Financieel Kader).

Nederland zal in de Raad Griekenland aansporen om de recente positieve ontwikkelingen door te zetten en de herziene versie van het nationale actieplan te voorzien van benchmarks en tijdsplanning. Er is nog bijzonder veel werk te verzetten voordat Griekenland de zaken weer volledig op orde heeft en de Grieken zijn in eerste instantie zelf verantwoordelijk om dit voor elkaar te krijgen. Ter ondersteuning kan Griekenland rekenen op financiële assistentie uit de solidariteitsfondsen van de EU en de ondersteuning vanuit de agentschappen, zoals Frontex en EASO. Nederland draagt via deze kanalen bij aan verschillende projecten ter ondersteuning van de Griekse hervormingsinspanningen, met name in de vorm van expertise en mankracht. Ook steunt Nederland de inspanningen van de internationale organisaties, zoals het IOM en UNHCR, in Griekenland.

5. Illegale immigratie

– Toelichting door de Commissie en Frontex

De Commissie en Frontex zullen naar verwachting een toelichting geven op de laatste trends in illegale migratiestromen, en er zal worden ingegaan op de maatregelen die onder andere Frontex neemt om de illegale immigratie te beperken en beter in kaart te brengen. Nederland zal deze presentatie aanhoren.

6. Derde Commissierapport over post-visumliberalisatie in de Westelijke Balkan

– Presentatie door de Commissie

Tijdens de Raad zal, op verzoek van enkele lidstaten, waaronder Nederland, het Commissierapport¹ over post-visumliberalisatie in de Westelijke Balkan worden besproken dat 28 augustus jl. is gepresenteerd. Dit rapport gaat over de monitoring van de visumvrijstelling voor onderdanen uit landen van de Westelijke Balkan, welke een biometrisch paspoort hebben ingevoerd. Tot deze landen behoren Albanië, Bosnië-Herzegovina, Montenegro, Servië en de Voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië. Mede op verzoek van Nederland is in 2010 besloten om de visumvrijstelling voor deze landen te blijven monitoren.

In het rapport worden per land elementen benoemd die verbeterd kunnen worden. Nederland acht het van belang dat landen die visumvrij zijn gesteld aan de voorwaarden voor visumliberalisatie blijven voldoen en zich inzetten om eventuele ongewenste gevolgen van visumliberalisatie te voorkomen dan wel te herstellen. Het blijven monitoren van de ontwikkelingen en hervormingen in deze landen is daarom essentieel.

Deze monitoring stelt de Commissie, maar ook de lidstaten, in staat om eventuele problemen die een raakvlak hebben met visumliberalisatie te signaleren en de landen in de Westelijke Balkan aan te sporen actie te ondernemen. In dat kader is het tevens van belang dat de wijziging van Verordening 539/2001, waar de zgn. noodremprocedure een deel van uitmaakt, zo spoedig mogelijk wordt afgerond. De noodremprocedure houdt in dat de visumvrijstelling voor derde landen opgeschort kan worden indien er bijvoorbeeld sprake is van bijzondere situaties als hoge instroom van illegalen of asielzoekers uit deze landen. Over de noodremprocedure is reeds politieke overeenstemming bereikt in de Raad. Momenteel lopen de onderhandelingen tussen de Raad en het Europees Parlement over deze verordening nog. Nederland acht het belangrijk dat deze onderhandelingen zo spoedig mogelijk worden afgerond.

7. Lunchbespreking: evaluatie van de intra-EU relocatie activiteiten vanuit Malta

Tijdens de lunch zal gesproken worden over het rapport dat het EASO eind juli 2012 heeft geschreven over de evaluatie van de intra-EU relocatie activiteiten vanuit Malta («EASO fact finding report on intra-EU relocation activities from Malta»). Nederland heeft op grond van een bilaterale afspraak tussen Nederland en Malta eenmalig geparticipeerd in intra-EU relocatie in het kader van de Libië crisis. Nederland heeft uiteindelijk 20 personen uitgenodigd om naar Nederland te komen (getoetst op het Nederlandse toelatingsbeleid). Deze personen vielen onder het quotum van 2012 voor uitgenodigde vluchtelingen. De samenwerking met Malta is goed verlopen.

Op 4 juni zijn de uit Malta uitgenodigde vluchtelingen Nederland ingereisd. In de tussentijd hebben de vluchtelingen ook sociale oriëntatie trainingen van het COA ontvangen. Ten aanzien van de verdere ontwikkelingen en aanmoediging van herverdeling tussen de EU-lidstaten van personen die internationale bescherming genieten (intra-EU relocatie), is het Nederlandse standpunt nog steeds dat de activiteiten op het gebied van intra-EU relocatie voornamelijk op vrijwillige basis dienen plaats te vinden. Nederland meent – en draagt dat steeds uit – dat bindende afspraken over intra-EU relocatie pas opportuun zijn op het moment dat er sprake is van een voltooid gemeenschappelijk Europees asielstelsel.

¹ COM (2012) 472

8. Diversen: informatie van het Voorzitterschap over lopende wetgevende voorstellen en over Eurosur

Het Voorzitterschap zal de Raad informeren over de voortgang van het dossier Schengenbestuur, van de onderhandelingen over de richtlijn inzake toelating van binnen een onderneming overgeplaatste medewerkers, de Richtlijn seizoensarbeiders en het Meerjarig Financieel Kader. Nederland zal de presentatie aanhoren.

Ook zal het Voorzitterschap tijdens de Raad de stand van zaken toelichten rond de behandeling van het voorstel over Eurosur waarmee een gemeenschappelijk technisch kader gecreëerd wordt dat beoogt het beheer van de Schengen-buitengrenzen te versterken. Bij brief 13 januari 2012 (Kamerstukken I 2011/12, 22 112, nr. FG), van 11 april 2012 (Kamerstukken I 2011/12, 33 119, nr B) en van 17 juli 2012 (Kamerstukken II 2011/12, 32 317, nr 131) bent u geïnformeerd over de doelstelling van Eurosur en de Nederlandse inzet op dit dossier. De onderhandelingen in de Raad verlopen voorspoedig. Nederland heeft tekstvoorstellen gedaan over de rol van de lidstaten, de bescherming van de privacy en de grondrechten van migranten die overwegend positief zijn ontvangen. Over een aantal punten wordt nog gesproken, zoals over doelstellingen, gegevensbescherming, kosten en de samenwerking met het Verenigd Koninkrijk en Ierland. Nederland vindt het van belang dat Eurosur niet slechts dient om illegale immigratie en grensoverschrijdende criminaliteit tegen te gaan, maar ook bijdraagt aan de bescherming van levens van migranten. In specifieke situaties en onder stringente voorwaarden moeten persoonsgegevens volgens Nederland kunnen worden uitgewisseld. Belangrijk is dat binnen Eurosur met het Verenigd Koninkrijk en Ierland kan worden samengewerkt. Nederland ondersteunt de praktische uitwerking van deze samenwerking. De kostenaspecten zien vooral op de verduidelijking van EU begrotings-technische zaken. Nederland acht het van belang dat de financiële aspecten duidelijk zijn voordat de verordening wordt vastgesteld.

II. Veiligheid en Justitie, Grondrechten en Burgerschap

Raad – wetgevende besprekingen

1. Voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad over een EU Mechanisme voor Civiele Bescherming

– Stand van zaken / oriënterend debat

De Europese Commissie heeft op 20 december 2011 een wetgevingsvoorstel voor een nieuw EU Mechanisme voor Civiele Bescherming gepresenteerd. Uw Kamer is hierover geïnformeerd middels een BNC-fiche (Kamerstukken II 2011/12, 22 112, nr. 1369).

Het wetgevingsvoorstel bestaat uit vijf delen: preventie, preparatie, respons, de externe dimensie van civiele beschermingsoperaties en financiële bepalingen. De Commissie streeft naar een versterking van de efficiëntie, effectiviteit en de coherentie van een EU rampenrespons, waarbij kosteneffectiviteit eveneens aandacht krijgt. Hiertoe worden op de vijf genoemde onderdelen verschillende acties voorgesteld. Het zwaartepunt van het voorstel ligt op preparatie en respons. De Commissie stelt voor dit onderdeel voor om een zogenaamde Europese Responscapaciteit in Noodsituaties in de vorm van een vrijwillige pool in te stellen. Lidstaten kunnen vrijwillig capaciteiten voor deze pool aanmelden, die de Commissie kan gebruiken voor de respons op rampen binnen of buiten de EU. De Commissie wil daarnaast samen met de lidstaten lacunes in de

Europese responscapaciteit identificeren, en deze opvullen door lidstaten te ondersteunen bij de ontwikkeling van responscapaciteiten en door deze op EU-niveau – en met EU-financiering – aan te schaffen.

Het Voorzitterschap zal tijdens de JBZ-Raad ingaan op de voortgang van de behandeling van het voorstel in de daarvoor verantwoordelijke raads werkgroep voor civiele bescherming. De Commissie zal hierbij eerst de belangrijkste elementen uit het wetgevingsvoorstel presenteren. Het Voorzitterschap beoogt daarnaast een oriënterende discussie te laten plaatsvinden over een drietal onderdelen uit het voorstel: risicomanagementplannen, de mogelijkheden om in specifieke gevallen niet deel te nemen aan de vrijwillige pool van capaciteiten en het opvullen van lacunes in de Europese responscapaciteit.

Nederland staat positief tegenover de doelstelling van de Europese Commissie om de efficiëntie, effectiviteit en de coherentie van de EU rampenrespons te versterken. Het voorstel bevat verschillende elementen die tot een verbetering van het huidige Mechanisme voor Civiele Bescherming en tot een versterkte samenwerking tussen de lidstaten en de EU kunnen leiden. Nederland verwelkomt dat de verschillende fases van het crisismanagementsysteem in één kader worden geplaatst.

De primaire verantwoordelijkheid voor crisisbeheersing ligt echter bij de lidstaten. Het voorstel bevat in de huidige vorm verschillende elementen die verder gaan dan noodzakelijk om de samenwerking tussen de lidstaten te bevorderen ter voorkoming van en bescherming tegen natuur- of door de mens veroorzaakte rampen. Voor Nederland is het essentieel dat deze voorstellen niet tot het overdragen van nationale bevoegdheden leiden. Tevens dient ervoor gewaakt te worden dat de voorstellen er toe leiden dat lidstaten zich zelf onvoldoende prepareren of middelen inefficiënt inzetten.

Andere punten van zorg betreffen de reikwijdte van de Europese Responscapaciteit in noodsituaties, de aanschaf en het beheer van gemeenschappelijke capaciteiten, en de financiële bepalingen. Nederland zet zich in de onderhandelingen actief in om de nationale bevoegdheden te waarborgen.

2. Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad over strafrechtelijke sancties op handel met voorkennis en marktmanipulatie

– Stand van zaken

Het Voorzitterschap zal de stand van zaken presenteren van het voorstel voor een richtlijn terzake strafrechtelijke sancties voor handel met voorwetenschap en marktmanipulatie (marktmisbruik), waarover de JBZ-Raad op 27 april 2012 een gedeeltelijke algemene oriëntatie heeft bereikt. Het voorstel stelt minimumregels vast voor de strafbaarstelling van de kernverboden van de verordening marktmisbruik, te weten handel met voorwetenschap en marktmanipulatie. Het verplicht de lidstaten op deze gedragingen effectieve, proportionele en afschrikwekkende strafrechtelijke sancties te stellen. Het voorstel maakt deel uit van het pakket aan maatregelen dat de Commissie heeft gepresenteerd om marktmisbruik tegen te gaan. Daartoe behoort ook de ontwerpverordening, waarover thans onder verantwoordelijkheid van de Ecofin Raad wordt onderhandeld. Beide voorstellen zijn met elkaar verweven, waarbij de ontwerprichtlijn kan worden gezien als strafrechtelijk sluitstuk op de bestrijding van marktmisbruik.

Gelet op de samenhang tussen de richtlijn en de verordening is, na het bereiken van de gedeeltelijke algemene oriëntatie in april jl., besloten om de voortgang in de onderhandelingen over de ontwerpverordening af te wachten alvorens de besprekingen over de nog resterende artikelen uit de richtlijn af te ronden. Thans wordt het zinvol geacht om de onderhandelingen over de richtlijn te hervatten.

Vermelding verdient nog dat de Commissie op 25 juli 2012 een voorstel heeft gepresenteerd tot aanvulling van zowel de ontwerp-richtlijn als de ontwerpverordening. Voornoemd voorstel volgde op de actualiteit van de mogelijke manipulatie van een aantal banken van de EURIBOR- en LIBOR-benchmarks voor interbancaire leningtarieven. Het voorstel tot aanpassing van de richtlijn verruimt de verplichting tot strafbaarstelling van marktmanipulatie, opdat in elke lidstaat ook tegen manipulatie van benchmarks op dezelfde wijze strafrechtelijk kan worden opgetreden. Het BNC-fiche over het voorstel is onlangs aan uw Kamer verzonden (Kamerstukken II 2012/13, 22 112, nr. 1478).

Zoals in het vorenstaande is aangegeven betreft het een presentatie van het Voorzitterschap. Een inhoudelijke discussie is niet voorzien.

3. Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de bevrozing en confiscatie van opbrengsten van misdrijven in de Europese Unie

– Stand van zaken

Het Voorzitterschap zal de stand van zaken presenteren van het voorstel voor een richtlijn betreffende de bevrozing en confiscatie van opbrengsten van misdrijven in de EU. Dit voorstel ziet op het ontnemen van crimineel vermogen (confiscatie) en het leggen van beslag (bevrozing). Het vloeit voort uit de mededeling van de Commissie van 2008 over de opbrengsten van criminaliteit («Misdad mag niet lonen» (COM (2008) 766)). De richtlijn moet leiden tot een verdere harmonisatie van de regelingen van de lidstaten inzake bevrozing en confiscatie. De onderhandelingen over het voorstel zijn momenteel in volle gang.

Nederland onderschrijft de doelstellingen van de voorgestelde richtlijn. Het wil de internationale samenwerking op het terrein van de confiscatie versterken. De voorgestelde bepalingen lenen zich op onderdelen voor verduidelijking en aanpassing. Het gaat dan bijvoorbeeld om de verhouding tot het bestaande instrumentarium van de Unie over het afnemen van criminele winsten en het leggen van beslag.

4. Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de strafrechtelijke bestrijding van fraude die de financiële belangen van de Unie schaadt

– Presentatie

Tijdens de JBZ-Raad zal de Commissie het voorstel voor de richtlijn strafrechtelijke bestrijding van fraude die de financiële belangen van de Unie schaadt presenteren. Het kabinet hecht aan een goede bestrijding van fraude en corruptie ten nadele van de financiële belangen van de Unie zeker in deze tijden van crisis, maar plaatst tegelijkertijd ook bepaalde kanttekeningen bij het voorstel. Voor een uiteenzetting over de inhoud van de richtlijn en de Nederlandse positie wordt verwezen naar het BNC fiche, dat op 28 september jl. aan uw Kamer is toegezonden (Kamerstukken II 2012/13, 22 122, nr. 1475).

5. Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de bescherming van individuen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens (algemene verordening gegevensbescherming)

– Stand van zaken

Het Voorzitterschap zal naar verwachting verslag doen van de vorderingen in de onderhandelingen over de algemene verordening gegevensbescherming. Sinds februari 2012 wordt hierover onderhandeld. In deze zeer omvangrijke verordening wordt het nieuwe geharmoniseerde gegevensbeschermingsrecht voor de Europese Unie opgenomen. De behandeling in de raadswerkgroep is gevorderd tot en met artikel 33. Naast de artikelsgewijze behandeling zullen de drie door de informele JBZ-Raad van 23 en 24 juli 2012 vastgestelde horizontale onderwerpen (administratieve lasten, gedelegeerde regelgeving door de Commissie en flexibiliteit voor het gegevensbeschermingsrecht voor de publieke sector) in afzonderlijke besprekingen aan de orde komen.

Nederland zal de presentatie aanhoren. Uw Kamer wordt periodiek gedetailleerd geïnformeerd over de voortgang van het wetgevingsvoorstel.

6. Diversen: informatie van het Voorzitterschap over lopende wetgevende voorstellen

Het Voorzitterschap zal de Raad informeren over de voortgang van de richtlijn Europees onderzoeksbevel in strafzaken, de richtlijn toegang tot een raadsman in strafprocedures en de verordening Brussel I.

Raad – niet-wetgevende besprekingen

7. Conclusies van de Raad over de bescherming van zachte doelwitten tegen terroristische aanslagen

– Aanneming

Het Voorzitterschap is voornemens raadsconclusies aangaande «zachte doelwitten» («soft targets» in het jargon) te agenderen. Met zachte doelwitten wordt bedoeld op mensen, plekken, faciliteiten of evenementen die in beginsel vrij toegankelijk zijn. De raadsconclusies zien op het delen van ervaringen en kennis tussen lidstaten ten aanzien van de bescherming van zachte doelwitten. Momenteel wordt nog gesproken over de invulling van raadsconclusies.

Nederland kan instemmen met de raadsconclusies, onder meer omdat in deze raadsconclusies wordt benadrukt dat een risico- en dreigingsanalyse ten grondslag moet liggen aan de bescherming van zachte doelen en dat de samenwerking onder andere ziet op de uitwisseling van beste praktijken.

8. Uitvoeringsverslag betreffende de conclusies van de Raad over een sterkere koppeling tussen de interne en de externe aspecten van terrorismebestrijding

Sinds het aannemen van de raadsconclusies over een sterkere koppeling tussen de interne en de externe aspecten van terrorismebestrijding in juni 2011 zijn verschillende acties geïmplementeerd die hieraan hebben bijgedragen. Het verslag geeft een overzicht van het werk van de

contraterrorisme-coördinator van de EU, van de EU-instellingen en organisaties en van de lidstaten om de inzet van contraterrorisme-instrumentarium in de EU te stroomlijnen.

Nederland acht de goede afstemming van de verschillende contraterrorisme-instrumenten van de Europese Unie en van contraterrorisme-aspecten in het externe beleid van de EU van belang. Onder andere in de actieplannen voor verschillende landen en regio's, waaronder Pakistan, de Sahel, en de Hoorn van Afrika komt de samenwerking tussen de interne en externe aspecten goed tot uiting. Het onderwerp verdient voortdurende aandacht en is in lijn met de aandachtspunten van de nationale contraterrorisme-strategie 2011–2015.

9. Eindverslag over de vijfde ronde van wederzijdse evaluaties van financiële criminaliteitsbestrijding en financieel rechercheren

– Debat over de aanbevelingen

Het eindverslag van de vijfde ronde van wederzijdse evaluaties van financiële criminaliteitsbestrijding en financieel rechercheren doet een aantal aanbevelingen aan lidstaten en aan de Unie op het terrein van de financieel-economische criminaliteitsbestrijding. Het Voorzitterschap beoogt een debat over de aanbevelingen uit het rapport.

Een aantal aanbevelingen is voor Nederland in het bijzonder van belang. De aanbeveling dat bij alle gevallen van georganiseerde misdaad ook financieel gerechercheerd moet worden, kan Nederland zonder meer onderschrijven. Nederland past dit reeds toe als onderdeel van het beleid tegen georganiseerde, ondermijnende en financieel-economische criminaliteit. Bijna alle niet-crime-passionnel vindt immers plaats vanuit het oogpunt van financieel gewin. Ook op het terrein van afnemen van crimineel vermogen worden zinvolle aanbevelingen gedaan, bijvoorbeeld om al in een vroeg stadium van een opsporingsonderzoek aandacht te hebben voor de ontnemingscomponent. Nederland steunt de sterke focus op een multidisciplinaire aanpak. In dit verband investeert Nederland momenteel bijvoorbeeld in een rijksbrede aanpak van het afpakken van crimineel vermogen, waarbij alle relevante actoren betrokken worden. Ook op het terrein van opleidingen van financieel rechers en andere specialisten in financieel-economische criminaliteit, onder meer door werving van zij-instromers uit het bedrijfsleven voor de opsporing, worden zinvolle aanbevelingen gedaan. Nederland heeft hiermee inmiddels positieve resultaten geboekt. Uiteraard kan Nederland zich ook vinden in samenwerking op EU-niveau bij de ontneming van crimineel vermogen, het uitwisselen van informatie en het gezamenlijk opsporen van georganiseerde criminaliteit. Tot slot is Nederland verheugd te lezen dat de Nederlandse bestuurlijke aanpak gezien wordt als oplossing die het verdient om op EU-niveau te worden gepresenteerd. Nederland deelt uiteraard graag informatie hierover. Dit geldt ook voor de tweeledige aanpak van mainstreamen en specialisatie van financiële kennis bij de politie en voor de profilering en risicoanalyse van de douane.

10. Jaarverslag 2012 over de stand van de drugsproblematiek in Europa

– Presentatie van het EMCDDA-rapport en debat

Het jaarverslag 2012 over de stand van de drugsproblematiek in de 27 EU-lidstaten, alsook in Noorwegen, Kroatië en Turkije zal worden gepresenteerd. Dit jaarverslag bevat statistische gegevens, trends en

analyses en de maatregelen die worden genomen om het drugsprobleem in Europa aan te pakken. De analyse in het verslag is gebaseerd op de gegevens die verzameld zijn via de nationale focal points in de genoemde landen evenals informatie afkomstig van onder meer de Europese Commissie, Europol, UNODC en het Europees Geneesmiddelenbureau. Nederland zal de presentatie aanhoren en is van mening dat het verslag bijdraagt aan de aanpak van de drugsproblematiek.

11. Diversen: illegale handel in vuurwapens

– Presentatie door de Commissie

Op verzoek van de Commissie zal tijdens de Raad worden gesproken over de illegale handel in vuurwapens, in het bijzonder vanuit de Westelijke Balkan. Commissaris Malmström zal kort op dit punt ingaan. Nederland zal de presentatie aanhoren.

Gemengd Comité

12. SIS II

– Stand van zaken

Tijdens de JBZ-Raad zal de Commissie een korte schets geven van de stand van zaken van het project tweede generatie Schengen-informatiesysteem (SIS II). De Commissie heeft de laatste maanden samen met nationale experts gewerkt aan de voorbereiding van de «overstap» en aan oplossingen voor enkele knelpunten.

Het SIS II-project ligt goed op schema nadat voor de zomer de «Mijlpaal-2» test positief is afgerond. De CTE (Compliance Tests Extended) zijn door nagenoeg alle lidstaten succesvol uitgevoerd. De lidstaten zijn begonnen met de uitvoering van de zogenaamde Comprehensive Tests. Deze testfase wordt gezamenlijk geleid door de Commissie en de GPMB (Global Programme Management Board) vertegenwoordigers (onder wie een Nederlander). Alle lidstaten hebben inmiddels de testen doorlopen en de eerste «re-runs» voor gefaalde tests zijn gestart. Knelpunt in deze testfase zijn de analyses van de resultaten die worden uitgevoerd door de Franse firma JDC in samenwerking met C.SIS, de Centrale SIS I organisatie. Dit gaat langzamer dan voorzien. Hoewel volgens planning deze testfase eind september moest aflopen, hebben er enkele lidstaten de testen nog niet afgerond. Deze testen zullen worden gevolgd door de SIRENE Functional Tests en zullen naar verwachting worden geleid door het Voorzitterschap en een team van vertegenwoordigers uit de lidstaten. De testplannen hiervoor liggen sinds medio september klaar.

Parallel aan deze activiteiten is in de eerste week van oktober de «Beperkte Overstap Oefening» (LMR) geweest. Hierin test de Commissie samen met de leverancier de overgang van SIS1+ naar SIS II. Aan deze test nemen drie lidstaten deel. Deze test zal worden gevolgd door de «Algemene Overstap Oefening» (GMR), waaraan alle lidstaten die over zullen stappen zullen meedoen. Deze twee testfases zullen moeten aantonen of de uiteindelijke overgang ook realiseerbaar is conform planning.

Het bovenstaande dient de voorbereiding van de werkelijke overgang («Live Data Migration») van SIS I+ naar SIS II die voor begin 2013 is voorzien.

Alhoewel één en ander er positief uitziet, blijven er nog risico's bestaan. Deze zitten voornamelijk in de strakke planning. De Commissie en de GPMB houden hier de vinger aan de pols. Daarmee kan Nederland de thans voorliggende planning van de Commissie steunen.