

Vergaderjaar 2020–2021

32 317

JBZ-Raad

Nr. 694

**BRIEF VAN DE MINISTERS VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID EN
VOOR RECHTSBESCHERMING EN VAN DE STAATSSECRETARIS
VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 juni 2021

Hierbij bieden wij u, mede namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, het verslag aan van de bijeenkomst van de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken op 7 en 8 juni 2021 in Luxemburg, waar wij aan hebben deelgenomen.

Het Portugees Voorzitterschap heeft in aanloop naar de JBZ-Raad wederom besloten het informatiepunt «Conclusies inzake het EU-burgerschap rapport» van de agenda van de Raad te halen. Er is nog geen overeenstemming bereikt over de tekst van de Raadsconclusies, dit mede vanwege verzet van een enkele lidstaat tegen aandacht voor gendergelijkheid en de positie en rechten van LHBTI-personen. Wij hebben reeds in het verslag van de JBZ-Raad van 11 en 12 maart jl. (Kamerstuk 32 317, nr. 682) onderstreept hoezeer het kabinet hecht aan aandacht voor deze thema's.

Non-paper over confiscatie en bevroezing

Graag informeert de Minister van Justitie en Veiligheid u in deze brief tevens over het volgende. In de bijlage treft u het Nederlandse non-paper, «*A cooperative, information-led and future proof way forward*», dat als input dient voor de aankomende Commissie voorstellen ter herziening van de richtlijn bevroezing en confiscatie van criminele opbrengsten (richtlijn 2014/42/EU) en het kaderbesluit aangaande nationale bureaus voor de ontneming van vermogensbestanddelen (kaderbesluit 2007/845/JHA)¹. De Commissie zal deze voorstellen in 2022 publiceren en verzamelt hier momenteel de nodige input voor. In het concept non-paper wordt de Nederlandse inzet langs drie hoofdlijnen beschreven.

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

Ten eerste wordt het versterken van de samenwerking tussen lidstaten als prioriteit aangemerkt. Nederland ziet graag de mogelijkheid van wederzijdse erkenning van buitengerechtelijke confiscatieovereenkomsten, ook ten behoeve van het compenseren van slachtoffers. Daarnaast ziet Nederland een noodzaak tot verbetering van de operationele samenwerking tussen lidstaten, bijvoorbeeld door het opzetten van een digitaal platform, het inrichten van centrale nationale registers van bevroren tegoeden en een EU-register van grensoverschrijdende bevelen tot bevroering. Verder wordt gepleit voor een versterking van de samenwerking tussen de nationale bureaus voor de ontneming van vermogensbestanddelen – *Asset Recovery Offices* (ARO's) –, onder andere door de digitalisering van rechtshandhaving en justitie.

Als tweede prioriteit bespreekt het non-paper het vermeerderen van sociaal hergebruik van opbrengsten en hulpmiddelen van criminaliteit. Sociaal hergebruik van opbrengsten en hulpmiddelen van criminaliteit is een belangrijk instrument ter versterking van het sociale cohesiebeleid en een krachtige tegenhanger van de georganiseerde criminaliteit. Nederland roept op tot implementatie en gebruik van de (wettelijke) instrumenten die reeds beschikbaar zijn. Hierbij wordt de kanttekening geplaatst dat de specifieke doeleinden waartoe de lidstaten activa sociaal hergebruiken altijd op nationaal niveau worden bepaald.

Ten derde beschrijft het non-paper de wens van Nederland om de doeltreffendheid van de EU bij het tegengaan van het gebruik van virtuele activa door criminelen voor illegale doeleinden te verbeteren. Nederland wil het wettelijk kader voor de confiscatie van virtuele activa – cryptocurrency – verbeteren. Publiek-private samenwerking tussen lidstaten en de aanbieders van diensten voor het uitwisselen van virtuele activa en custodial wallets kan hieraan bijdragen. Een mogelijke methode sluit aan bij het e-Evidence voorstel, waarbij de aanbieders van diensten de wettelijke verplichting hebben om een functionele wettelijke vertegenwoordiger in een EU-lidstaat aan te wijzen die het verstrekken van informatie en snelle bevroering of inbeslagname van virtuele activa ondersteunt.

De Minister van Justitie en Veiligheid,
F.B.J. Grapperhaus

De Minister voor Rechtsbescherming,
S. Dekker

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,
A. Broekers-Knol

Belangrijkste resultaten

Cessie

Ten aanzien van de derdenwerking van de overdracht van vorderingen (cessie) werd een algemene oriëntatie aangenomen voor de verdere onderhandelingen in de trilog met het Europees Parlement. Enkele lidstaten, waaronder Nederland, uitten bezwaren tegen het huidige voorstel. In de ogen van Nederland maakt het voorstel de regels complexer dan de structuur die Nederland nu heeft ingericht.

e-Codex

Er was brede steun van de lidstaten voor het voorliggende voorstel voor de Verordening over grensoverschrijdende e-Justice in Europa (e-CODEX). De JBZ-raad nam een algemene oriëntatie aan die voorziet in de juridische grondslag die is vereist voor de overdracht van e-CODEX naar een permanent EU-agentschap, het *European Agency for the Operational Management of Large-Scale IT Systems in Area of Freedom, Security and Justice* (eu-LISA).

Oprichting grondrechtenagentschap (FRA)

Nu de JBZ-Raad de algemene oriëntatie over de Verordening over het EU grondrechtenagentschap heeft aangenomen, kan worden gestart met het proces voor goedkeuring door het Europees Parlement.

DSA

In het beleidsdebat over de bestrijding van illegale content in het kader van de Digital Services Act heeft Nederland opgeroepen tot het actiever stimuleren van hostingproviders en online platformen om illegale content tegen te gaan, bijvoorbeeld door het opnemen van een zorgplicht.

Schengen

Op 2 juni jl. publiceerde de Commissie de nieuwe Schengenstrategie. De strategie bestaat uit een mededeling en een voorstel tot wijziging van de Schengenevaluatieverordening. Ook werd verdere wetgeving voor eind 2021 aangekondigd: een wijziging van de Schengengrenscore en een nieuwe EU Politiesamenwerkingscode.

Tijdens de JBZ-Raad volgde een korte eerste tafelronde over de gepresenteerde stukken. Nederland heeft gemeld dat de strategie en het voorstel nog nader bestudeerd worden, maar de inzet van Nederland grotendeels overeenkomt met de strategie, bijvoorbeeld op het terrein van versterken van de buitengrenzen, gebruik van innovatieve technologie aan de grenzen, en het versterken van de *governance*. Nederland heeft echter ook benoemd dat het goed functioneren van Schengen ook volledige implementatie van het Europees asielsysteem vereist en benadrukt dat voorliggende en nog te publiceren voorstellen hieraan uitdrukking moeten geven.

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid heeft, in lijn met de motie van de leden Kuik en van der Werf², zowel plenair als in contact met Eurocommissaris Johansson, het belang van naleven van fundamentele rechten aan de buitengrens benadrukt. In dat kader heeft de Staatssecre-

² Kamerstuk 32 317, nr. 692

taris de grotere rol die fundamentele rechten moeten gaan spelen in het Schengenevaluatiemechanisme, zoals voorgesteld naar aanleiding van de Schengenstrategie, verwelkomd.

EUAA

Ten aanzien van de ontwikkelingen aangaande de EUAA-verordening wordt uw Kamer in een separate brief geïnformeerd.

I. Justitie, Grondrechten en Burgerschap

Wetgevend

1. Cessie

De JBZ-raad heeft een algemene oriëntatie aangenomen over de Verordening Derdenwerking Internationale Cessie (overdracht van vorderingen), waarmee de onderhandelingen in de triloog kunnen worden gestart³. Het voorstel voor deze verordening regelt van welk land het recht bepaalt of de vordering het vermogen van de overdrager heeft verlaten. De onderhandelingen over het voorstel hebben drie jaar geduurd.

Het voorzitterschap en de Commissie stelden dat de Verordening het verkrijgen van financiering voor ondernemingen goedkoper en minder omslachtig maakt. Nederland onderschrijft deze analyse niet. De Nederlandse interventie lichtte het standpunt toe dat het voorstel minder rechtszekerheid biedt in plaats van meer en het verkrijgen van financiering duurder maakt. De Nederlandse markt voor cessie is omvangrijk en heeft duidelijke regels. Het huidige voorstel is complexer en schept meer onduidelijkheid. Enkele lidstaten benoemden hun voorkeur voor duidelijkere regels, maar hoopten dat de triloofase bijdraagt aan enige verheldering van het voorstel.

2. Verordening betreffende een geautomatiseerd systeem voor communicatie in grensoverschrijdende civiel- en strafrechtelijke procedures (e-CODEX)

De Raad nam de algemene oriëntatie aan ten aanzien van het voorstel voor de Verordening over grensoverschrijdende e-Justice in Europa (e-CODEX)⁴, dat voorziet in de juridische grondslag die is vereist voor de overdracht van e-CODEX van het tijdelijke projectconsortium naar een permanente EU-organisatie: het agentschap *European Agency for the Operational Management of Large-Scale IT Systems in Area of Freedom, Security and Justice*.

De algemene oriëntatie die voorlag is in lijn met de Nederlandse inzet. Nederland heeft derhalve ingestemd. Er was brede steun onder de lidstaten voor de algemene oriëntatie en het aankomend voorzitterschap gaf aan zo snel mogelijk de triloog te starten en verder vervolg aan het bereikte compromis te geven.

Het voorzitterschap en de Commissie benadrukten dat het voorstel onderdeel is van een strategie ter digitalisering van de justitiële samenwerking en onderstreepten het belang van betrouwbare justitiële samenwerking. Voorts gaf de Commissie aan in de nabije toekomst drie

³ BNC-fiche over dit voorstel is op 12 maart 2018 aan uw Kamer verzonden. Kamerstuk 22 112, nr. 2546 en COM (2018) 96

⁴ BNC-fiche over dit voorstel is op 3 februari jl. aan uw Kamer verzonden. Kamerstuk 22 112, nr. 3029 en COM (2020) 712.

wetsvoorstellen op het terrein van digitalisering van justitiële samenwerking te presenteren die de EU verder in het digitale tijdperk brengen.

3. Verordening tot wijziging verordening 168/2007 tot oprichting van een Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten

Ten aanzien van de wijziging van de Verordening over het EU grondrechtenagentschap nam de Raad een algemene oriëntatie aan. Met deze herziening vallen politieke en justitiële samenwerking in strafzaken ook binnen het werkgebied van het agentschap en wordt een meerjarig werkprogramma vervangen door een jaarlijks programma. De volgende stap voor deze verordening is goedkeuring door het Europees Parlement. Dit is nodig omdat de geldende Verdragen niet voorzien in de nodige bevoegdheden en er dus een bijzondere wetgevingsprocedure geldt (ex art. 352 VWEU).

In haar toelichting stelde de Commissie verheugd te zijn met het bereikte compromis. Tegelijkertijd betreurt de Commissie dat het Gemeenschappelijk Buitenland- en Veiligheidsbeleid nog steeds buiten het werkgebied van het agentschap valt. Nederland is voorstander van de aanpassing van de oprichtingsverordening van het EU Grondrechtenagentschap.

Niet wetgevend

4. Bestrijding van illegale content online in de context van de Digital Services Act (DSA)

De Raad sprak over de justitie- en veiligheidsaspecten van de *Digital Services Act* (hierna: DSA), waartoe de Commissie op 15 december 2020 een voorstel heeft ingediend. Er werd een constructieve discussie gevoerd over verschillende onderdelen van het voorstel, waaronder noodzakelijke verbeteringen om het verband tussen de DSA en het bestaande en toekomstige EU *acquis* beter te duiden. Ook werd gesproken over de vraag of er een uitzondering op de meldingsplicht voor ernstige misdrijven moet worden gemaakt voor het MKB. Hierover, en specifiek over de termijnen, is verdeeldheid onder de lidstaten. Daarnaast werd brede steun uitgesproken voor het nader preciseren van het begrip «ernstige strafbare feiten», bijvoorbeeld via een lijst van misdrijven of door middel van voorbeelden in de overwegingen. Nederland heeft aangegeven dat het van belang is dat hostingproviders en online platformen meer worden gestimuleerd illegale en onrechtmatige content en activiteiten tegen te gaan, bijvoorbeeld door het opnemen van een zorgplicht.

Het voorzitterschap gaf te kennen het onderwerp graag behouden te zien op de agenda van de JBZ-Raad.

5. EU toetreding tot het EVRM

Het Portugees voorzitterschap lichtte de stand van zaken toe met betrekking tot de toetreding van de Europese Unie tot het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM). Daarbij gaf het voorzitterschap aan dat toetreding van de EU tot het EVRM een aanzienlijke versterking zou betekenen in de coherentie in de bescherming van mensenrechten. De onderhandelingen met de Raad van Europa (RvE) lopen en er is vooruitgang geboekt op onderdelen. Over het algemeen is het voorzitterschap tevreden met de vooruitgang die tijdens haar termijn is geboekt.

De Commissie vulde aan dat de onderhandelingen met de RvE langzaam maar gestaag vorderen. De onderhandelingen zijn mede door de COVID-19 pandemie vertraagd, maar er zijn toch vier onderhandelingsrondes geweest. De Commissie blijft de Raad op werkgroep-niveau regelmatig consulteren.

6. Conclusies inzake de bescherming van kwetsbare volwassenen in grensoverschrijdende situatie

De JBZ-Raad nam raadsconclusies aan over de bescherming van kwetsbare volwassenen in het civiel- en strafrecht in de EU. Zowel de Raad als het Europees Parlement hadden hier eerder op aangedrongen bij de Commissie. De Commissie zal onderzoeken of verdere inzet nodig is om kwetsbare volwassenen te beschermen in grensoverschrijdende situaties.

Op civielrechtelijk vlak riepen het voorzitterschap en de Commissie lidstaten op partij te worden bij het Haags verdrag inzake de internationale bescherming van volwassenen⁵. De Raadsconclusies zien op spoedige ratificatie van dit verdrag door alle lidstaten. De Commissie zal daarnaast onderzoeken hoe de internationale bescherming van kwetsbare volwassenen binnen de Unie verder kan worden versterkt. Op strafrechtelijk vlak heeft de Commissie een juridische studie uitgezet die mogelijke lacunes in de strafrechtpraktijk (zowel met betrekking tot verdachten als slachtoffers) moet identificeren en analyseren. Voorts meldde zij in 2022 mogelijk een voorstel te zullen doen om de slachtofferrichtlijn te wijzigen.

7. E-evidence

a. Onderhandelingen voor een EU-VS overeenkomst inzake grensoverschrijdende toegang tot elektronisch bewijsmateriaal voor justitiële samenwerking in strafzaken

b. Onderhandelingen voor het tweede aanvullend protocol bij het Verdrag van Boedapest inzake cybercriminaliteit

Het voorzitterschap en de Commissie gingen in hun toelichting over de stand van zaken op het E-Evidence dossier vooral in op de EU-VS overeenkomst inzake grensoverschrijdende toegang tot elektronisch bewijs. De Commissie lichtte toe dat er eerste informele contacten zijn geweest met de Biden-administratie en de Minister van Justitie van de VS. Op 22 juni a.s. wordt een ministeriële videoconferentie georganiseerd om de stand van zaken op te maken. De formele onderhandelingen kunnen pas starten nadat een voorlopig akkoord is bereikt tussen de Raad en het Europees Parlement over het EU-interne E-Evidencevoorstel.

8. Oprichting van het Europees Openbaar Ministerie (EOM)

In het bijzijn van de Europese Hoofdaanklager presenteerden het Voorzitterschap en Commissie de stand van zaken van de oprichting van het EOM. De JBZ-Raad stond stil bij de start van het EOM op 1 juni jl. De Commissie riep deelnemende lidstaten de noodzakelijke acties op nationaal niveau te nemen voor de verdere operationalisering van het EOM (aanstellen van gedelegeerd Europese aanklagers, het doen van benodigde notificaties en het in orde maken van wetgeving) en riep niet-deelnemende lidstaten op om deel te nemen aan de versterkte samenwerking van het EOM.

⁵ <https://assets.hcch.net/docs/a5bd7a64-cbe6-4736-b00a-a9dcea4dc8bb.pdf>

9. Werklunch Follow-up hofuitspraak Schrems II

Na het verschijnen van de geannoteerde agenda heeft het voorzitterschap besloten het agendapunt over de hofuitspraak Schrems II een werklunch te maken. De JBZ-Raad onderstreepte dat er zo snel mogelijk een follow up moet komen na de uitspraak van het Europese Hof van Justitie dat het EU-VS *privacy shield* ongeldig verklaarde. Zowel de EU als de VS hebben dit onderwerp als topprioriteit aangemerkt. In de gesprekken moet onder andere worden geadresseerd dat het voor de uitwisselingen van persoonsgegevens tussen de EU en de VS problematisch is dat het toetsingssysteem in de VS bij de uitvoerende macht ligt.

10. Kernelementen voor het openbaar ministerie inclusief met betrekking tot justitiële samenwerking in strafzaken

De Commissie en het voorzitterschap onderstreepten bij de start van deze gedachtewisseling beiden het belang van de onafhankelijkheid van het Openbaar Ministerie (OM) als bevoegde rechterlijke autoriteit binnen het kaderbesluit voor het Europees Aanhoudingsbevel. Hierbij gingen zij nogmaals in op de uitspraak van het Hof van Justitie van de EU van 24 november 2020. In deze uitspraak oordeelt het Hof dat het OM in sommige lidstaten, onder andere het Nederlandse, niet voldoende onafhankelijk is als uitvoerende rechterlijke autoriteit vanwege de ministeriële aanwijzingsbevoegdheid. De Commissie stelde dat de discussie in deze Raad het begin kan zijn van een structurele discussie over rechtsstaat in de JBZ-Raad, iets waar Nederland zich al enige tijd hard voor maakt. De rechtsstaatscyclus en -rapportage van de Commissie kunnen hiervoor de basis zijn.

De Nederlandse interventie onderstreepte dat discussies over de rechtsstaat mede thuishoren op de JBZ-Raad. Daarnaast werd de JBZ-Raad geïnformeerd over het verzoek van de Minister van Justitie en Veiligheid aan het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) voor een onderzoek naar de veranderende rol en positie van het OM in het Europees strafrecht. Het overgrote deel van de lidstaten sloot zich aan bij het belang van regelmatige agendering van de rechtsstaatsdiscussie tijdens de JBZ-Raad en onderschreven het belang van onafhankelijkheid van het OM. Er was aandacht voor de grote diversiteit aan nationale werkwijzen waardoor een eenduidige oplossing complex kan zijn. De Commissie en een aantal lidstaten benoemden daarnaast de uitdagingen die de digitalisering van justitie met zich meebrengt.

11. Overige onderwerpen

a. EU-strategie kinderrechten

De Commissie gaf een presentatie over de op 24 maart jl. verschenen EU-strategie voor de Rechten van het kind (2021–2024) waarmee de Commissie beoogt alle nieuwe en bestaande EU-wetgeving, beleid en financieringsinstrumenten die raken aan kinderrechten samen te brengen binnen één kader.

b. Strafrecht en bescherming van intellectueel eigendom: relatie tussen namaakgoederen en georganiseerde criminaliteit

Het voorzitterschap wil met de Commissie en de lidstaten komen tot effectieve en proportionele maatregelen voor juridische samenwerking in aanpak tegen productie en/of verspreiding van namaakgoederen en georganiseerde criminaliteit. Tijdens de COVID-19 crisis heeft dergelijke criminaliteit serieuze gevolgen gehad voor de volksgezondheid. Er is

echter een grote verscheidenheid in de aanpak van namaakproducten. Het voorzitterschap onderstreepte het belang van toetreding tot de Medicrime conventie en wil kijken naar de obstakels voor grensoverschrijdende samenwerking. De Commissie onderzoekt of de EU ook tot deze conventie kan toetreden. Zoals gesteld in de geannoteerde agenda is de meerderheid van de lidstaten – waaronder NL – geen voorstander van harmonisatie van materieel strafrecht.

c. EU-VS ministeriële ontmoeting over Justitie en Binnenlandse Zaken

Eén keer per jaar komen de Ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken van het land dat het voorzitterschap heeft, de twee Commissarissen en de Amerikaanse Minister van Homeland Security en de Minister van Justitie bijeen. De bijeenkomst eindigt met een gemeenschappelijke verklaring. De conferentie stond in het teken van COVID-19 gerelateerde onderwerpen. Tijdens dit agendapunt werd JBZ-Raad geïnformeerd over de agenda en inzet voor deze (digitale) ontmoeting.

d. EU/Noord-Afrika versterkte dialoog over Justitie en Binnenlandse Zaken

Het Portugees voorzitterschap informeerde de JBZ-Raad over de stappen die zijn gezet ten aanzien van het initiatief voor een nieuwe ministeriële dialoog van de EU met Noord-Afrikaanse landen op het terrein van Justitie en Binnenlandse Zaken. Het voorzitterschap ging hierbij in op de opzet, invulling en organisatie van de dialoog. Tijdens een eerste bespreking in de JBZ-Raad van maart 2021 was er brede steun voor het initiatief voor een versterkte JBZ-dialoog met Noord-Afrika.

e. High-level conferentie over e-Justice

Op 26 en 27 april jl. vond een *high level* conferentie plaats over e-Justice, georganiseerd door het Portugees voorzitterschap. Op de conferentie stond de digitale transformatie van het rechtsbestel centraal. Hierbij werd benadrukt dat het niet alleen van belang is bestaande processen digitaal beschikbaar te maken, maar deze opnieuw te ontwerpen met de burger als uitgangspunt. Het Portugees voorzitterschap informeerde de JBZ-Raad over de belangrijkste bevindingen uit deze conferentie.

f. Justitiële aspecten van EU-strategie georganiseerde criminaliteit en EU-strategie mensenhandel

De Commissie informeerde de JBZ-Raad over de justitiële aspecten van de EU-strategie georganiseerde criminaliteit en de EU-strategie mensenhandel die op 14 april jl. zijn verschenen. Het kabinet heeft over deze Commissievoorstellen BNC-fiches opgesteld die op 21 mei jl. (Kamerstuk 22 112, nr. 3113) aan uw Kamer zijn verzonden.

g. Werkprogramma inkomend voorzitterschap

Het inkomend Sloveens Voorzitterschap presenteerde aan de JBZ-Raad haar prioriteiten op het gebied van justitie-onderwerpen. Het onderliggende thema van het voorzitterschap zal zijn de bescherming van mensenrechten in het licht van de uitdagingen die nieuwe technologieën en het gebruik van het internet met zich mee brengen. Zij zal ernaar streven bewustwording te creëren voor het belang van effectieve bestrijding van haatzaaien en haatmisdrijven, met een focus op effectieve bestrijding van illegaal, haatdragend materiaal online. Het aankomend voorzitterschap is van mening dat wat offline illegaal is, ook online illegaal

moet zijn. In die context zal zij het aspect van slachtoffers van deze misdaden behandelen. Verder zal aandacht worden besteed aan de EU-strategie voor de rechten van het kind en het beschermen van kinderrechten online. Voorts zal het voorzitterschap het werk van het huidige voorzitterschap voortzetten met als doel de onderhandelingen met het Europees Parlement over het E-Evidence pakket af te ronden. Een andere prioriteit zal zijn om de ethische aspecten en mogelijke effecten van het gebruik van kunstmatige intelligentie op de grondrechten aan te pakken. Tijdens haar voorzitterschap zal Slovenië tevens actief de afronding van de onderhandelingen over de toetreding van de EU tot het EVRM steunen. Ook de vooruitgang op het gebied van digitalisering van de justitie-keten acht het aankomend voorzitterschap van groot belang. Zij zal daartoe een debat op gang brengen dat gericht is op een nieuw wetgevingsvoorstel over de digitalisering van de justitiële samenwerking in de EU. Daarnaast zal zij het werk voortzetten ten aanzien van het voorstel voor een verordening betreffende het e-CODEX-systeem voor justitiële samenwerking in civiel- en strafrecht. Ten slotte zal het Sloveense voorzitterschap onderhandelingen starten voor de toetreding van de EU tot het Haagse Verdrag inzake de erkenning en tenuitvoerlegging van buitenlandse vonnissen in burgerlijke of handelszaken.

II. Binnenlandse Zaken, Asiel en Migratie

Wetgevend

1. Verordening tot wijziging van de Europolverordening

Ongeveer te gelijktijdig met de bespreking van de Verordening tot wijziging van de Europolverordening was de persconferentie van Europol over de grootschalige Europese politieactie waarbij een groot crimineel netwerk is opgerold dankzij de samenwerking tussen Europol, FBI en zestien landen. Het voorzitterschap lichtte toe dat er de afgelopen tijd uitvoerig is gesproken over de diverse onderdelen van de verordening die aan herziening toe zijn, zoals die over samenwerking met private partijen, samenwerking met het EOM en samenwerking met derde landen. Het invoeren van gegevens in het Schengen Informatiesysteem (SIS) blijft een punt van aandacht. Een aantal lidstaten, waaronder Nederland, stelt dat deze verantwoordelijkheid bij de lidstaten moet blijven voor een optimale werking van het systeem. Hier werd tijdens de Raad niet verder over gesproken. Het voorzitterschap zet zich in om nog in juni zoveel mogelijk onderdelen van de verordening af te sluiten.

2. Richtlijn veerkracht kritieke entiteiten

Het voorzitterschap gaf een toelichting over de stand van zaken van de onderhandelingen over de Richtlijn veerkracht kritieke entiteiten (CER-richtlijn)⁶. Over het algemeen zijn de lidstaten positief over het voorstel, al bestaan er nog een aantal zorgpunten. Deze richten zich vooral op het waarborgen van de bevoegdheid van de lidstaten ten aanzien van de bescherming van de nationale veiligheid. Ook Nederland is hier kritisch over. De Raad en het Europees Parlement komen naar verwachting eind dit jaar met een positie zodat de triloog begin 2022 van start kan gaan.

⁶ Het BNC-fiche met de kabinetsreactie op het voorstel CER-richtlijn is op 12 februari jl. met uw Kamer gedeeld. Kamerstuk 22 112, nr. 3054

3. Overige onderwerpen

a. Verordening voor het intrekken van de verordening 439/201 inzake het Asielagentschap van de Europese Unie

Ten aanzien van de ontwikkelingen aangaande de verordening inzake het Asielagentschap van de Europese Unie wordt uw Kamer in een separate brief geïnformeerd.

b. Richtlijn Blauwe Kaart

In de onderhandelingen met het Europees Parlement en de Commissie is een compromistekst bereikt over de Blauwe Kaart. Het voorzitterschap stelde dat het compromis een goede balans tussen aantrekkelijkheid voor migranten en controle door lidstaten bevat.

Nederland is positief over dit compromis. Het salarisvereiste wordt flexibeler, voor erkende werkgevers gaat een versimpelde procedure gelden en er is meer ruimte gekomen om de vaardigheden en beroepservaring in de beoordeling mee te nemen in plaats van alleen te kijken naar officiële kwalificaties zoals diploma's. De Blauwe Kaart sluit daardoor beter aan op de Nederlandse systematiek. Na formeel akkoord van het Europees Parlement volgt formele vaststelling van de Richtlijn.

Niet wetgevend

4. Pact op Asiel en Migratie: Stand van zaken en weg vooruit

Het voorzitterschap heeft kort stilgestaan staan bij de behandeling van de verschillende voorstellen die de Commissie op 23 september 2020 heeft gepresenteerd. Er is nog geen consensus over de nieuwe voorstellen: de standpunten lopen nog steeds uiteen. Wel kondigde de Commissie aan dat in de onderhandelingen over de EU-Asielagentschap (EUAA) Verordening richting een compromis bewegen. Er was geen sprake van verdere discussie. Deze had eerder plaats, tijdens de werklunch.

5. Update van de Counter Terrorism Group over verdere samenwerking tussen de verschillende CT-entiteiten

In een besloten sessie informeerde de Portugese voorzitter van de *Counter Terrorist Group* de JBZ-Raad over de terrorismedreiging en de steeds productievere wijze samenwerking tussen de veiligheidsdiensten van de lidstaten. Ook wordt nauwe samenwerking gezocht met diensten van derde landen en met EU-inlichtingencentrum en Europol. De JBZ-Raad nam afscheid van de huidige EU coördinator voor terrorismebestrijding, Gilles de Kerchove.

6. COVID-19 en criminaliteitsbestrijding: 1 jaar later

De Raad sprak over de gevolgen van COVID-19 op criminaliteitsbestrijding. Het voorzitterschap gaf het woord aan de Commissie en lidstaten om te vertellen welke prioriteiten zij zien op het gebied van interne veiligheid, als het gaat om het voorbereid zijn op en weerbaar zijn tegen crises zoals de COVID-19 pandemie.

De Commissie noemde een aantal prioriteiten voortvloeiend uit de Commissiemededeling over de bestrijding van georganiseerde misdaad, te weten een algemene regeling voor de bestrijding van online kindermisbruik, de noodzaak van een aangepast dataretentie kader, goedkeuring van het elektronisch bewijsvoorstel en de noodzaak van toegang tot versleutelde informatie. Daarnaast ging de Commissie specifiek in op

EMPACT 2022–2025. Zij sprak de wens uit in dat kader permanent ambitieuze prioriteiten te bepalen en te komen tot meer financiering en afstemming met de lidstaten.

Een aantal lidstaten intervenieerden, waarbij zij in algemene zin constateerden dat er door de COVID-19 pandemie sprake is van een verschuiving van fysieke misdaad naar online misdaad. Verder zien lidstaten een toename van huiselijk geweld, online kindermisbruik en fraude met medische hulpmiddelen en vaccins. Een lidstaat wees specifiek op het belang van bescherming tegen online aanvallen op IT-systemen en besprak dat deze systemen steeds vaker deel uitmaken van de vitale infrastructuur en daarom kwetsbaar zijn.

Europol bevestigde het beeld van lidstaten dat er een verschuiving is van criminaliteit naar de virtuele wereld en benadrukte dat hierop moet worden ingespeeld. Zij bood aan bijstand te leveren aan lidstaten in de vorm van rapportages. Verder noemde Europol het belang van controle op fraude met gelden uit het EU-Herstelfonds. Europol en OLAF werken op dit punt samen in een herstel-taskforce.

7. Kunstmatige intelligentie: interne veiligheid

Er vond een eerste gedachtewisseling plaats over het voorstel van de Commissie voor een Verordening over kunstmatige intelligentie (Artificial Intelligence, AI). Onderhandelingen over dit voorstel vinden primair in Telecommunicatieraad plaats. Vanwege de impact op het veiligheids-terrein wordt het ook in de JBZ-Raad besproken. Het voorstel maakt uit van een breder AI-pakket. De Commissie onderstreepte in haar toelichting dat het gebruik van AI in het veiligheids- en migratiedomein van grote toegevoegde waarde is, maar dat het belangrijk is een goede balans te vinden tussen enerzijds de effectiviteit van het gebruik van AI en anderzijds de bescherming van grondrechten.

De lidstaten onderschreven het belang van AI en bespreking ervan in de JBZ-Raad, maar spraken ook zorgen uit over de subsidiariteit van het voorstel, vooral op het gebied van rechtshandhaving. Ook onderstreepten meerdere lidstaten, waaronder Nederland, de noodzaak van een gerichte effectbeoordeling voor het veiligheidsdomein en het door de Commissie benoemde evenwicht tussen het gebruik van AI en de bescherming van grondrechten.

8. Werklunch Gezamenlijke aanpak migratiebeheer

Tijdens de werklunch spraken Ministers, in aanwezigheid van de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM) en de VN Vluchtelingenorganisatie (UNHCR), over de laatste migratietrends en een gezamenlijke aanpak van de diverse migratiebewegingen naar de EU. Tijdens deze bijeenkomst deed Eurocommissaris Johansson verslag van haar werkbezoeken aan Marokko, Tunesië en Libië. Verschillende lidstaten benadrukten het belang van brede partnerschappen met de belangrijkste migratielanden, zoals eerder besproken in de zogenaamde Jumbo-Raad, en maanden tot spoed. Deze partnerschappen moeten helpen de verwachte toename van de instroom post-COVID te beheersen en terugkeersamenwerking te verbeteren. Sommige lidstaten benadrukten in dit kader tevens de noodzaak om de bewaking van de EU's externe grenzen te verbeteren. Andere lidstaten wezen op de rol van legale migratie bij het realiseren van partnerschappen. Verder herhaalden enkele zuidelijke lidstaten hun standpunt ten aanzien van solidariteit, terwijl een aantal bestemmingslanden het belang van voortgang op de gehele interne dimensie – d.w.z. inclusief verantwoordelijkheid – onderstreepten.

9. Schengen strategie

Op 2 juni jl. publiceerde de Commissie de nieuwe Schengenstrategie. De strategie bestaat uit een mededeling en een voorstel tot wijziging van de Schengenevaluatieverordening. Ook werd wetgeving voor 2021 aangekondigd: een wijziging van de Schengengrenscore en een nieuwe EU Politiesamenwerkingscode.

De Commissie wenst Schengen te versterken om uitdagingen zoals migratiecrises, terreurdreigingen en pandemieën in de toekomst beter het hoofd te bieden. Einddoel is een herstelde Schengenzone zonder interne grenscontroles. De strategie kent hiervoor drie pijlers, te weten extern grensbeheer, maatregelen die de afwezigheid van interne grenscontroles compenseren (zoals politiesamenwerking en gebruik van nieuwe technologische instrumenten), en *governance* van het Schengengebied. Voorts benoemt de Commissie veiligheid, politie- en justitiële samenwerking en migratie als beleidsterreinen die een grote rol spelen in de instandhouding van de ruimte voor vrede, veiligheid en recht. Ondanks dat deze terreinen nadrukkelijk geen onderdeel zijn van het Schengenacquis, wenst de Commissie effectieve maatregelen op die terreinen om Schengen te versterken.

Op dit moment wordt gewerkt aan BNC-fiches over de Schengenstrategie en het voorstel tot wijziging van de Schengen evaluatieverordening. Deze zullen uw Kamer volgens de gebruikelijke procedure worden toegezonden.

Voor de recent gepresenteerde Schengenstrategie stond een korte tafelronde op de agenda. Nederland heeft tijdens de JBZ-Raad gemeld dat de strategie en het voorstel nog nader bestudeerd worden, maar dat de inzet van Nederland grotendeels overeenkomt met de strategie. Bijvoorbeeld op het terrein van versterken van de buitengrenzen, gebruik van innovatieve technologie aan de grenzen, en het versterken van de *governance*. Nederland heeft echter ook benoemd dat het goed functioneren van Schengen volledige implementatie van het Europees asielstelsel vereist en benadrukt dat voorliggende en nog te publiceren voorstellen hieraan uitdrukking moeten geven. De Staatssecretaris heeft de grotere rol die fundamentele rechten moeten gaan spelen in het Schengenevaluatiemechanisme, zoals voorgesteld naar aanleiding van de Schengenstrategie, verwelkomd. Hierbij is ook een grotere rol voor het Fundamental Rights Agency voorzien. Ook verschillende andere lidstaten benadrukten, net als Nederland, de link tussen het functioneren van Schengen en migratie. Dat deze onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn wordt geïllustreerd door het feit dat in het verleden secundaire migratiestromen hebben geleid tot herinvoering van interne grenscontroles. Daar tegenover stelden sommige andere lidstaten de Schengendiscussie niet te willen koppelen aan asiel. Ook gaven deze lidstaten aan geen voorstander te zijn van een screeningsprocedure aan de grens. Tot slot benoemden een aanzienlijk aantal lidstaten dat het instellen van interne grenscontroles een nationale bevoegdheid dient te blijven. Een volgende discussie over de Schengen strategie wordt verwacht tijdens de informele JBZ-Raad in mid-juli.

10. Implementatie interoperabiliteit: stand van zaken inzake implementatie In- / uitreisstelsel (EES) en het Europees reisinformatie- en autorisatiesysteem (ETIAS)

De Commissie informeerde de JBZ-Raad over de laatste stand van zaken betreffende de implementatie van de verordeningen voor de versterking van de interoperabiliteit van centrale EU-informatiesystemen op het terrein van migratie, grensbeheer en interne veiligheid. De Commissie benoemde dat het essentieel is dat de deadline van 2023 gehaald wordt.

Het overgrote deel van de lidstaten loopt op schema met de invoering van de benodigde IT-infrastructuur.

11. Overige onderwerpen

a. Implementatie verordening Europese Grens- en kustwacht 2.0

Eurocommissaris Johansson licht toe dat de volledige implementatie van de EGKW verordening prioriteit is, mede in het licht van de gepresenteerde Schengen strategie. Daarbij hoort ook dat tekortkomingen geïdentificeerd worden, inclusief afwijkingen van gedegen financieel beheer. Ten aanzien van de berichtgeving over vermeende pushbacks geeft commissaris Johansson aan dat het toezicht op het agentschap versterkt dient te worden. Hier ligt een taak voor de zogeheten *fundamental rights officer*, maar ook een taak voor lidstaten en de Commissie in de Management Board van Frontex. De onderzoeken van het Europees Parlement, de Ombudsman en OLAF worden nog verwacht. Het kabinet volgt deze berichtgeving nauwgezet.

b. EU/Noord-Afrika versterkte dialoog over Justitie en Binnenlandse Zaken

c. EU-VS ministeriële ontmoeting over Justitie en Binnenlandse Zaken

d. Werkprogramma inkomend voorzitterschap

Zie voor deze onderwerpen de justitie-agenda hierboven.