

Geannoteerde agenda van de bijeenkomst van het Gemengd Comité en de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken, 27-28 oktober 2011 te Luxemburg

I. Immigratie en Asiel

Raad - wetgevende besprekingen

1. Gemeenschappelijk Europees asielstelsel (GEAS) - Stand van zaken

Tijdens de Raad zal het voorzitterschap opnieuw ingaan op de stand van zaken met betrekking tot de onderhandelingen in de Raad en in het Europees Parlement over het gemeenschappelijk Europees asielstelsel (GEAS). Onder deze verzamelterm vallen diverse wetgevingsvoorstellen.

Momenteel zijn de Dublin-verordening, de Eurodac-verordening, de Procedurerichtlijn en de Opvangrichtlijn in onderhandeling. Over de Kwalificatierichtlijn is onlangs inhoudelijk een akkoord bereikt tussen de Raad, het Europees Parlement en de Commissie.

Het voorzitterschap heeft geconstateerd dat enkele onderwerpen die spelen in de onderhandelingen over de Opvangrichtlijn, zoals de definitie van 'gezinsleden', kosteloze rechtsbijstand en detentiebevestigingen, meerdere wetgevingsinstrumenten uit het asielpakket raken. Het voorzitterschap stelt voor om deze onderwerpen te harmoniseren.

Nederland hecht aan een gemeenschappelijk Europees asielstelsel in uiterlijk 2012. Over het geheel genomen steunt Nederland de wijzigingen die de Commissie voorstelt om te komen tot een betere bescherming en verdere harmonisatie binnen de EU. Een geharmoniseerd asielstelsel moet volgens Nederland uiteindelijk leiden tot een situatie waarin asielaanvragen in de EU op gelijke wijze worden beoordeeld en dus tot een gelijke uitkomst voor de asielzoeker leiden. Alleen dan kunnen EU-lidstaten volwaardig samenwerken, worden subsidiaire asielstromen maximaal beperkt en kan solidariteit worden betracht met de lidstaten met de grootste asielinstroom. De Nederlandse inzet bij de onderhandelingen over de verschillende voorstellen zal erop gericht zijn dit te bewerkstelligen.

Nederland vindt het belangrijk dat er zoveel mogelijk wordt getracht om definities in de verschillende instrumenten te harmoniseren. Gezien het feit dat de verschillende wetgevingsvoorstellen verschillende doelen hebben, lijkt het echter wel onvermijdelijk dat op sommige punten de insteek per wetgevingsinstrument verschilt.

2. Voorstel van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) 1931/2006 (Klein Grensverkeer) inzake het opnemen van de regio Kaliningrad en zekere Poolse administratieve districten in het betreffende grensgebied - Stand van zaken

Het voorzitterschap zal de lidstaten informeren over de stand van zaken en mogelijke openstaande discussiepunten van het wijzigingsvoorstel ten aanzien van Verordening 1931/2006 tot vaststelling van regels inzake klein grensverkeer aan de landbuitengrenzen van de lidstaten.

Met het wijzigingsvoorstel wordt beoogd om het klein grensverkeer tussen de Russische regio Kaliningrad en Polen te stimuleren. Daarnaast zal dit voorstel het strategisch partnerschap tussen de Europese Unie en de Russische Federatie verder moeten bevorderen.

Hoewel Nederland geen directe belangen kent bij deze verordening, is Nederland voorstander van de doelstelling van de Verordening klein grensverkeer om het grensoverschrijdende handelsverkeer en regionale samenwerking te vergemakkelijken, zonder daarbij de veiligheidsaspecten uit het oog te verliezen. Nederland heeft dan ook een positieve grondhouding om Verordening 1931/2006 voor het specifieke geval van Kaliningrad te wijzigen. Nederland meent dat het voorstel zal bijdragen aan de verbetering van de relaties met de Russische Federatie en dat het voorstel in dat bredere perspectief moet worden gezien. Overigens acht Nederland het van belang voor de besluitvorming in de Raad, dat Polen een duidelijk beeld geeft van de impact van dit wijzigingsvoorstel op migratie-, economische en veiligheidsaspecten.

Op ambtelijk niveau heeft Polen reeds een nadere toelichting gegeven op de situatie in Kaliningrad en benadrukt dat er veel aandacht zal zijn voor veiligheid. Zo zullen beveiligde documenten worden gebruikt, zullen trainingen worden verzorgd aangaande veiligheid en zal een specifieke database worden ingericht om in- en uitreisbewegingen te registreren. Het voorzitterschap heeft toegezegd nog nadere informatie te zullen verschaffen, met name betreffende migratie. Tevens heeft het voorzitterschap, naar aanleiding van de besprekingen in de raads werkgroepen, een gezamenlijke verklaring opgesteld. In deze verklaring is aangegeven dat dit wijzigingsvoorstel een uitzondering betreft en geen precedentwerking heeft. Deze verklaring wordt door Nederland ondersteund.

3. Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende één enkele aanvraagprocedure voor een gecombineerde vergunning voor onderdanen van derde landen om op het grondgebied van een lidstaat te verblijven en te werken en betreffende een gemeenschappelijk pakket rechten voor werknemers uit derde landen die legaal in een lidstaat verblijven
- Informatie van het voorzitterschap betreffende de stand van zaken na tripartiete overeenstemming inzake concordantietabellen

Naar verwachting zal het voorzitterschap een toelichting geven over het verdere traject inzake het formeel aannemen van het voorstel door de Raad. Het voorstel voor een Single Permitterichtlijn houdt in dat er een enkelvoudige procedure komt voor de aanvraag voor toegang tot een lidstaat en toegang tot de arbeidsmarkt van die lidstaat. Deze procedure eindigt in een enkelvoudig document, waarbij de tewerkstellingsvergunning verdwijnt en de verblijfsvergunning aangeeft wat de positie van de arbeidsmigrant op de arbeidsmarkt is. Wel mogen lidstaten een aanvullend document als bijlage bij de verblijfsvergunning invoeren waarop arbeidsmarktgegevens van de arbeidsmigrant staan, zoals de naam van de werkgever, de functie, de plaats en de duur van de tewerkstelling. Daarnaast geeft de richtlijn een aantal rechten aan arbeidsmigranten op het gebied van gelijke behandeling.

Tussen de Raad en het Europees Parlement is in juni overeenstemming bereikt over de inhoud van het voorstel. Er staat echter nog wel een horizontaal punt open dat betrekking heeft op de concordantietabellen, de tabellen waarin wordt aangegeven hoe communautaire richtlijnen in de lidstaten zijn omgezet. Verschillende wetgevingsinstrumenten zijn aangehouden omdat er geen overeenstemming bestond over de wijze waarop met deze kwestie moet worden omgegaan. Binnen het JBZ-terrein betreft dit de Kwalificatierichtlijn en de onderhavige richtlijn. Recent is over dit

technische, horizontale punt een akkoord bereikt tussen de Raad en de Commissie. Het Europees Parlement moet dit akkoord nog goedkeuren. Als dit gebeurt, zal het akkoord vanaf 1 november 2011 worden toegepast.

Nederland kan instemmen met het voorstel. Het aanvullende document met arbeidsmarktgegevens dat lidstaten mogen invoeren bij de verblijfsvergunning was voor Nederland een belangrijk punt in de onderhandelingen.

4. Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake minimumnormen voor de erkenning van onderdanen van derde landen en staatlozen als vluchteling of als persoon die anderszins internationale bescherming behoeft, en de inhoud van de verleende bescherming - Informatie van het voorzitterschap betreffende de stand van zaken na tripartiete overeenstemming inzake concordantietabellen

Naar verwachting zal het voorzitterschap een toelichting geven over het verdere traject inzake het formeel aannemen van de gewijzigde Kwalificatierichtlijn door de Raad.

De Commissie heeft op 21 oktober 2009 een voorstel gedaan voor wijziging van de Kwalificatierichtlijn. Het voorstel wijzigt zowel de minimumnormen voor de erkenning als vluchteling als de minimumnormen voor het in aanmerking komen voor subsidiaire bescherming. Het wijzigingsvoorstel beoogt met name verduidelijking van een aantal juridische begrippen en het nader tot elkaar brengen van de rechten en voorzieningen die aan vluchtelingen en subsidiair beschermden worden verleend.

Onlangs is er inhoudelijk een akkoord bereikt over de Kwalificatierichtlijn tussen de Raad en het Europees Parlement. Er staat echter nog een horizontaal punt open dat betrekking heeft op de concordantietabellen. Verschillende wetgevingsinstrumenten zijn aangehouden omdat er geen overeenstemming bestond over de wijze waarop met deze kwestie moet worden omgegaan. Binnen het JBZ-terrein betreft dit de Kwalificatierichtlijn en de richtlijn betreffende de gecombineerde vergunning (zie punt 3). Recent is over dit technische, horizontale punt een akkoord bereikt tussen de Raad en de Commissie. Het Europees Parlement moet dit akkoord nog goedkeuren. Als dit gebeurt, zal het akkoord vanaf 1 november 2011 worden toegepast.

Raad - niet-wetgevende besprekingen

5. Grieks Nationaal Actieplan inzake asielhervorming en migratiebeheer

De Raad zal spreken over de voortgang bij de tenuitvoerlegging van het nationaal actieplan ten aanzien van asielhervorming en grensbeheer dat Griekenland op 15 september 2010 heeft gepresenteerd. Dit actieplan voorziet onder andere in een herstructurering en verbetering van de Griekse asielprocedure. Onderdeel van het plan vormt het opzetten van een nieuwe asieldienst, het opzetten van screeningcentra en het realiseren en verbeteren van opvangplaatsen en detentiecentra.

Nederland zet zich ervoor in dat de EU Griekenland blijft ondersteunen. Deze ondersteuning dient gericht te zijn op het verbeteren van de bewaking van de buitengrenzen en de asielprocedure (met inbegrip van de opvang van asielzoekers en de centra voor vreemdelingendetentie) en te geschieden in samenwerking met het Europees asielagentschap EASO, de Commissie, de UNHCR en andere lidstaten. Griekenland blijft echter zelf primair verantwoordelijk voor het beheren van de grenzen en de hervorming van het asielstelsel. Nederland heeft zijn operationele steun bij de implementatie van het Griekse nationale actieplan toegezegd.

6. Mededeling over een Europese agenda voor integratie van derdelanders

- Presentatie door de Commissie en eerste gedachteswisseling

De Raad zal een eerste discussie voeren over de mededeling over een Europese agenda voor de integratie van onderdanen van derde landen, naar aanleiding van een presentatie van de Commissie. De mededeling kwam 20 juli jl. uit. Aanvankelijk zou de Raad spreken over deze mededeling op de Raad d.d. 22-23 september, maar door tijdgebrek kon deze bespreking geen doorgang vinden. Het Poolse voorzitterschap beoogt dat de JBZ-Raad in december 2011 Raadsconclusies aanneemt over de mededeling.

Het Nederlandse standpunt over de mededeling staat verwoord in het BNC-fiche . De Nederlandse positie is deels positief, deels negatief. Weliswaar zijn er overeenkomsten met het kabinetsbeleid en positieve elementen (betere samenwerking tussen lidstaten, ondersteunen en faciliteren van informatieuitwisseling), maar Nederland mist in de mededeling onder meer aandacht voor het feit dat kansarme migranten druk leggen op de ontvangende samenlevingen, het belang van het op Europees niveau stellen van integratievoorwaarden bij toelating en aandacht op Europees niveau voor de integratie van EU-burgers. Nederland staat voorts gereserveerd ten aanzien van eventuele Europese financiële steun aan derde landen ten behoeve van integratiebevorderende maatregelen voor vertrek.

Nederland is tot slot kritisch over nieuwe Europese specifieke doelstellingen. Deze zouden kunnen leiden tot een stijging van de lastendruk en het is onduidelijk of de doelstellingen individuele lidstaten binden. Hierdoor luidt de beoordeling van de proportionaliteit deels negatief. Het positieve oordeel is gerelateerd aan het feit dat er geen nieuwe wet- en regelgeving wordt aangekondigd, maar een doelmatigere besteding van bestaande instrumenten en fondsen. Subsidiariteit wordt positief beoordeeld vanwege het belang dat Nederland hecht aan kennisuitwisseling en monitoring op Europees niveau.

Gemengd Comité

7. Visuminformatiesysteem (VIS)

- Stand van zaken

Tijdens de Raad zal de Commissie de stand van zaken presenteren van de implementatie van het Visuminformatiesysteem (VIS), waaronder de planning.

Het VIS is het systeem dat ontwikkeld wordt door de Commissie conform de VIS-verordening en het bijbehorende Raadsbesluit. Het beoogt, via de uitwisseling tussen lidstaten van visumgegevens, waaronder ook gelaatscan en vingerafdrukken:

- de uitvoering van het gemeenschappelijk visumbeleid te verbeteren;
- visumshopping tegen te gaan;
- fraude te bestrijden;
- de (buiten-)grenscontrole te verbeteren;
- personen te identificeren die niet (langer) voldoen aan de voorwaarden voor binnenkomst, verblijf of vestiging;
- bij te dragen aan het voorkomen van bedreigingen van de interne veiligheid.

Het VIS is op 11 oktober 2011 in de eerste regio (Noord-Afrika) in gebruik genomen. Later volgen het Midden-Oosten en de Golfregio. Na een periode van twee jaar zal het VIS wereldwijd functioneren. Vanaf november 2011 starten de visumcontroles met behulp van het VIS aan de buitengrenzen.

8. Voorstel van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) 1931/2006 (Klein Grensverkeer) inzake het opnemen van

de regio Kaliningrad en zekere Poolse administratieve districten in het betreffende grensgebied
- Stand van zaken

Zie hierboven onder 2.

9. (Evt.) Mededeling 'Slimme grenzen'
- Presentatie door de Commissie

De Commissie zal een mededeling presenteren over het zogenoemde 'Slimme grenzen-pakket'. In dit pakket zullen naar verwachting voorstellen worden gepresenteerd die een bijdrage moeten leveren aan de verbetering van het grenstoezicht van de Europese Unie. Vermoedelijk zullen deze voorstellen voortborduren op de mededeling 'De voorbereiding van de volgende stappen in het grensbeheer in de Europese Unie' van de Commissie van februari 2008 over een Europees in- en uitreisysteem (EES) en een Europees Registered Travellers programma (RTP).

Op moment van schrijven is de mededeling nog niet verschenen. Naar verwachting zal de mededeling enkele dagen voor de Raad verschijnen. Als gebruikelijk zal binnen enkele weken een BNC-fiche over deze mededeling aan uw Kamer worden verzonden.

II. Veiligheid en Justitie, Grondrechten en Burgerschap

Raad - wetgevende besprekingen

10. Europees contractenrecht
- Presentatie door de Commissie

Tijdens deze bijeenkomst van de JBZ-Raad zal de Europese Commissie een mededeling en een voorstel voor een verordening voor een gemeenschappelijk recht inzake koop presenteren. Beide zijn het vervolg op het Groenboek van de Commissie met beleidsopties voor de ontwikkeling van een Europees contractenrecht voor consumenten en ondernemingen (COM (2010) 348). In mei jl. heeft de Commissie een informeel haalbaarheidsonderzoek over dit onderwerp uitgebracht dat, op 18 en 19 juli jl., tijdens de informele bijeenkomst door de Raad is besproken. Uit deze discussie bleek dat steun van de lidstaten voor een optioneel instrument inzake het Europees contractenrecht, waarvoor bedrijven in hun grensoverschrijdende relaties binnen de Unie kunnen kiezen, nog niet zeker is en er nog veel vragen bestaan over de noodzaak van een optioneel instrument.

Met het oog op het goed functioneren van de interne markt en om de juridische zekerheid voor handelstransacties te waarborgen heeft de Commissie gekozen voor het instrument van een verordening. Het voorstel voor dit optionele instrument voorziet in een volledige en uniforme set van regels voor handelstransacties, evenals een regeling voor bescherming van de consument.

De Commissie stelt in feite een overkoepelend communautair kooprecht voor, waarvoor bij grensoverschrijdende transacties kan worden gekozen. Dit regime van contractenrecht is identiek in elke lidstaat en vormt als het ware een onderdeel van het op de rechtsverhouding toepasselijke recht. Partijen kunnen vrijwillig kiezen om dit gemeenschappelijke kooprecht toe te passen in plaats van het betreffende nationale recht van het land waar de consument zijn verblijfplaats heeft. Het voorgestelde instrument heeft betrekking op business-to-consumer (B2C) en business-to-business (B2B) contracten en kan tevens worden toegepast op on-line transacties.

Nederland heeft de indruk dat onduidelijkheid over het toepasselijk recht en de verschillen tussen lidstaten er mede toe kunnen leiden dat consumenten en ondernemingen de voordelen van de interne markt onvoldoende benutten. Het bedrijfsleven (met name het midden- en kleinbedrijf) kan voordeel hebben bij een optioneel instrument, als daardoor de grensoverschrijdende handel wordt uitgebreid. Nederland heeft bij de reactie op het Groenboek aangegeven een optioneel instrument te kunnen steunen, mits dit voldoet aan een aantal voorwaarden. Ter illustratie zij gewezen op:

- een optioneel instrument zou beschikbaar moeten zijn voor b2b, b2c en c2c contracten met een hoog beschermingsniveau voor consumenten;
- een optioneel instrument moet zo volledig mogelijk zijn, zowel de algemene als enkele specifieke contracten regelen;
- een optioneel instrument moet zelf de waarborgen bevatten die anders door de dwingende bepalingen van het nationale recht van de consument geboden zouden worden;
- het moet rekening houden met bestaande en aanstaande EU-instrumenten;

Het voorliggende voorstel van de Commissie, dat kort geleden is gepubliceerd, wordt thans bestudeerd. Het Poolse voorzitterschap organiseert hierover begin november een oriënterende internationale conferentie als kick-off. Via het BNC-fiche dat thans wordt voorbereid zult u nader over het standpunt van Nederland worden geïnformeerd.

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

- Oriënterend debat

Het voorstel stelt minimumnormen vast voor het recht op toegang tot een raadsman van verdachten in strafprocedures en van personen die op grond van een Europees aanhoudingsbevel zijn aangehouden. Voor een samenvatting van de inhoud van het voorstel en een uitgebreide uiteenzetting van het Nederlandse standpunt zij verwezen naar het BNC-fiche dat uw Kamer onlangs heeft ontvangen (Kamerstukken II 2011/12, 22 112, nr. 1234).

Dit voorstel maakt deel uit van een reeks voorstellen die in 2009 zijn aangekondigd in de zogenoemde routekaart inzake procedurele rechten van verdachten (PbEU 2009, C 295). Het voorliggende voorstel (maatregel C uit de routekaart) omvat alleen het recht op toegang tot een raadsman. Regels betreffende de gefinancierde rechtsbijstand zijn buiten dit voorstel gelaten. De Commissie is voornemens daarover een separaat voorstel te doen. Wel is het deel van maatregel C over toegang tot een raadsman in de ontwerprichtlijn gecombineerd met maatregel D uit de routekaart die ziet op communicatie van een aangehouden verdachte met familie, werkgever en consulaire autoriteiten. De eveneens uit die routekaart (maatregel A) voortvloeiende richtlijn over het recht op vertolking en vertaling in strafprocedures (Richtlijn 2010/64/EU) is al tot stand gekomen. De onderhandelingen met het Europees Parlement over maatregel B (recht op informatie in strafprocedures) zijn nog gaande.

Het kabinet staat, zoals bekend, in het algemeen positief tegenover de uit de routekaart inzake procedurele rechten voortvloeiende maatregelen, maar plaatst bij het voorstel zoals dat thans voorligt kritische kanttekeningen die onder andere verband houden met de uitvoerbaarheid van de voorgestelde regeling en de kosten die daarmee gepaard gaan. Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk, België en Ierland delen een aantal van die bezwaren. Samen met die lidstaten is een gezamenlijke koers ingezet. Tijdens de Raad van 22 en 23 september jl. is het voorstel gepresenteerd en vond een eerste gedachtewisseling plaats. Op het niveau van de raads werkgroep zijn de onderhandelingen gaande. Voor de komende Raad is een

inhoudelijk debat voorzien dat, naar het zich laat aanzien, betrekking zal hebben op de reikwijdte van de voorgestelde richtlijn.

12. (evt.) Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende minimumnormen voor rechten, hulp en bescherming slachtoffers van criminaliteit

- Oriënterend debat

Tijdens de Raad wil het Voorzitterschap een oriënterend debat houden over het voorstel voor een richtlijn betreffende minimumnormen voor de rechten, ondersteuning en bescherming van slachtoffers, met name in het strafproces. Deze richtlijn vervangt het huidige kaderbesluit over de positie van slachtoffers in het strafproces uit 2001. Het voorstel beoogt tegemoet te komen aan de behoeften van alle slachtoffers, ongeacht het delict waar zij slachtoffer van zijn, de omstandigheden of de plaats waar het delict is gepleegd. Uw Kamer heeft terzake het BNC-fiche onlangs ontvangen.

Nederland is voorstander van het versterken van de positie van slachtoffers, zoals ook in het regeerakkoord is geformuleerd. Regelgeving op EU-niveau kan een belangrijke bijdrage leveren aan het versterken van de positie van slachtoffers, dus ook van Nederlanders die in andere lidstaten slachtoffer van een delict worden. De nu gepresenteerde voorstellen zijn ambitieus. Het is gebleken dat het Kaderbesluit uit 2001 niet goed en volledig is geïmplementeerd in de lidstaten. De vraag is of de lidstaten in staat zijn onderhavig voorstel wel volledig te implementeren. Het is belangrijk dat lidstaten worden ondersteund door middel van flankerende maatregelen. De richtlijn gaat op onderdelen verder dan de Nederlandse regelgeving maar is voor het grootste deel goed uitvoerbaar. Zoals in het fiche staat aangegeven vraagt een aantal onderdelen nadere aandacht tijdens de onderhandelingen.

Nederland bepleit een consistente benadering waarbij in deze horizontale richtlijn wordt aangesloten bij de specifieke richtlijnen (richtlijn 2011/36/EU van het Europees Parlement en de Raad van 5 april 2011 inzake de voorkoming en bestrijding van mensenhandel en de bescherming van slachtoffers daarvan; ontwerp-richtlijn van het Europees Parlement en de Raad ter bestrijding van seksueel misbruik, seksuele uitbuiting van kinderen en kinderpornografie (COM(2010) 94 def)).

Begin oktober van dit jaar heeft de Voorzitter van de Raad op ambtelijk niveau een aantal hoofdpunten geagendeerd. Het is mogelijk dat deze ook aan de orde zullen worden gesteld in de JBZ-Raad.

De bedoelde hoofdpunten zijn:

- De reikwijdte van het recht van een slachtoffer op mondelinge en schriftelijke vertaling.

Nederland is er voorstander van om het recht op vertolking en op schriftelijke vertaling van documenten evenwichtig te formuleren. Hierbij moet rekening gehouden worden met de positie van het slachtoffer, de rechten van de verdediging, de effecten op de voortgang van de strafprocedure, de administratieve gevolgen en de financiële effecten. Dit betekent dat de wens van het slachtoffer belangrijk is, maar dat niet onbegrensd aan deze wens kan worden tegemoetgekomen. Nederland vindt in het algemeen dat de rechter in een concrete zaak over de noodzaak van vertolking moet kunnen oordelen. Hierbij is de rol die het slachtoffer in het proces speelt van belang; het maakt verschil of hij wordt gehoord door de politie, of hij al dan niet gebruik maakt van zijn spreekrecht of wordt opgeroepen als getuige tijdens de zitting. Een voorstel van het voorzitterschap waarbij het recht op vertaling in algemene zin afhankelijk wordt gemaakt van de rol van het slachtoffer in het strafproces is echter zonder nadere invulling onvoldoende concreet. Nederland zal dit inbrengen bij de onderhandelingen.

- Het recht op vergoeding van kosten die slachtoffers maken als zij deelnemen in de procedure en als het slachtoffer (zonder deel te nemen) de zitting bijwoont.

Deze bepaling verplicht tot het vergoeden van de kosten die slachtoffers die deelnemen aan het strafproces maken, ongeacht de ernst van het delict. Dit kan betekenen dat de reis- en verblijfkosten voor het bijwonen van zittingen door slachtoffers die in een andere lidstaat wonen dan waar het delict heeft plaats gevonden moeten worden vergoed. Dit zou mogelijk ook gelden als het slachtoffer geen actieve rol zou hebben.

Onduidelijk is wat precies bedoeld wordt met het slachtoffer dat "deelneemt aan het strafproces". De Nederlandse wetgeving kent thans alleen een vergoeding van kosten voor het slachtoffer dat als getuige optreedt. Nederland wil meer duidelijkheid over de verplichtingen die voortvloeien uit de tekst. Een dergelijk ongeclausuleerd recht op vergoeding van kosten gaat Nederland te ver. Nederland is voorstander van een evenwichtiger tekst waarbij de rol van het slachtoffer en de ernst van het delict belangrijke criteria vormen om voor een dergelijke ruime onkostenvergoeding in aanmerking te komen.

- Het onderkennen van kwetsbare slachtoffers met het oog op voorzieningen die voor hen getroffen moeten worden.

De Commissie heeft voorgesteld om op voorhand in de wetgeving een aantal groepen aan te wijzen, waarbinnen slachtoffers (per definitie) kwetsbaar zijn. Nederland wil aansluiten bij de richtlijn bestrijding van mensenhandel en de ontwerp-richtlijn bestrijding van seksueel misbruik van kinderen. In deze richtlijnen worden kinderen als kwetsbare groep aangeduid. Nederland is er geen voorstander van om andere groepen in de richtlijn op te nemen. Of (andere) slachtoffers kwetsbaar zijn is afhankelijk van de concrete zaak. Als daartoe aanleiding is moeten de autoriteiten dit onderzoeken en beoordelen. Zoals het voorstel aangeeft kan de omvang van de beoordeling worden aangepast afhankelijk van de ernst van het delict en van de schade en het onrecht dat het slachtoffer is aangedaan.

13. Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende bestrijding van seksueel misbruik, seksuele exploitatie van kinderen en kinderpornografie

- Stand van zaken

Het voorzitterschap zal de Raad informeren over de laatste stand van zaken met betrekking tot de richtlijn bestrijding seksueel misbruik, seksuele exploitatie van kinderen en kinderpornografie. Naar verwachting zal de informatie van het voorzitterschap betrekking hebben op de planning van de zijde van de medewetgever, het Europees Parlement. Immers, over de tekst van de richtlijn is eind juni jl. door de Raad reeds overeenstemming bereikt. De formele vaststelling van de richtlijn zal volgen na aanvaarding van de richtlijn door het Europees Parlement. De verwachting is dat de plenaire stemming over de richtlijn door het Europees Parlement in oktober zal plaatsvinden.

Bij gelegenheid van de reguliere Algemene Overleggen ter zake de JBZ-Raad in de aanloop naar het akkoord over de tekst van de richtlijn binnen de Raad is uw Kamer geïnformeerd over het feit dat Nederland zich tijdens de onderhandelingen in het bijzonder – en met succes – heeft ingezet voor aanscherping van enkele onderdelen van de richtlijn. De actualiteit van de Amsterdamse zedenzaak heeft hierbij een belangrijke rol gespeeld. In dit verband is van belang dat de richtlijn voorziet in een verplichting voor lidstaten om verzoeken om informatie uit het strafregister, die verband houden met de toegang tot beroepen waarbij sprake is van regelmatig contact met kinderen (i.c. het verkrijgen van een verklaring omtrent gedrag), in te willigen.

Raad - niet-wetgevende besprekingen

14. Mededeling van de Commissie 'Naar een sterker Europees antwoord op drugs' **- Presentatie door de Commissie**

De Commissie zal haar mededeling 'Naar een sterker Europees antwoord op drugs' presenteren. Deze mededeling moet nog door de Commissie worden aangenomen, dit staat gepland op 25 oktober a.s. De mededeling zal naar verwachting een evaluatie bevatten van het Kaderbesluit 2004/757/JBZ over drugshandel en het Raadsbesluit 2005/387/JBZ over psychoactieve stoffen en beargumenteren of een herziening van deze instrumenten nodig is. Mogelijk zal de Commissie een wetgevingspakket voorstellen.

15. Voorstel voor een Europees pact tegen synthetische drugs

Tijdens de Raad zal een bespreking plaatsvinden over het EU pact synthetische drugs dat door het Voorzitterschap is opgesteld. Het Voorzitterschap wil het pact in de komende JBZ Raad laten aannemen. Dit is voor het eerst aan de orde geweest tijdens de informele JBZ-Raad van 18-19 juli jl. Het pact bestaat uit vier pijlers:

- (1) bestrijding synthetische drugs,
- (2) bestrijding handel in synthetische drugs en precursoren,
- (3) maatregelen tegen nieuwe psychoactieve stoffen,
- (4) training voor het ontdekken en ontmantelen van laboratoria.

Nederland heeft tijdens de informele JBZ-Raad van 18-19 juli jl. steun uitgesproken om te komen tot een dergelijk pact en kan met het pact instemmen. De bestrijding van synthetische drugs en de grondstoffen daarvoor (precursoren) is voor Nederland al jaren een prioriteit. Het pact is ook in lijn met het Nederlandse beleid ten aanzien van de aanpak van synthetische drugs. Belangrijke punten voor Nederland, die ook in het pact worden opgenomen, zijn versterking van de internationale samenwerking, aandacht voor de grondstoffen voor synthetische drugs (precursoren) en voor verborgen pre-precursoren, aangezien criminelen op die manier trachten de EU-regelgeving te omzeilen, en voor nieuwe psychoactieve stoffen. Voor Nederland zijn dat stoffen die een bedreiging vormen voor de volksgezondheid.

16. (evt.) Jaarrapport 2011 over de stand van het drugsprobleem in Europa **- Presentatie door het EMCDDA**

Het European Monitoring Centre for Drugs and Drugs Addiction (EMCDDA) maakt 15 november 2011 het jaarrapport 2011 over de stand van het drugsprobleem in Europa openbaar. Het jaarrapport zal op hoofdlijnen worden gepresenteerd. Nederland heeft input geleverd voor wat betreft het Nederlandse deel.

17. Mededeling van de Commissie over een Europees systeem voor het traceren van terrorismefinanciering: beschikbare opties **- Oriënterend debat**

Dit onderwerp stond oorspronkelijk ook geagendeerd voor de JBZ-Raad van 22-23 september 2011, maar is uiteindelijk door het Voorzitterschap van de agenda afgehaald.

De Commissie heeft op 13 juli 2011 een mededeling gepubliceerd over het opzetten van een Europees systeem voor het traceren van terrorismefinanciering (EU-TFTS). Doel van de bespreking in de Raad is een presentatie van de mededeling en een eerste discussie over zo'n systeem. Dit systeem moet volgens de Commissie een doeltreffende bijdrage leveren aan de strijd tegen terrorisme en de financiering daarvan binnen de EU en het moet ertoe leiden dat minder persoonsgegevens worden

doorgegeven aan derde landen. Het systeem moet het mogelijk maken dat persoonsgegevens op EU-grondgebied worden verwerkt, met inachtneming van de EU-beginselen en -regelgeving voor gegevensbescherming. Het voorstel houdt – kort weergegeven – drie opties in voor de opzet en werking van een EU-systeem voor het traceren van terrorismefinanciering:

- optie 1: een centrale EU-TFTS eenheid voor coördinatie en analyse (de EU-eenheid heeft de bevoegdheid om zelf de zoekresultaten te analyseren, indien de zoekopdracht wordt verricht op verzoek van de autoriteiten van een lidstaat of een derde land; toezicht op naleving van de waarborgen en de controle op de eenheid gebeuren centraal, evenals gegevensbescherming, -integriteit en -beveiliging);
- optie 2: een centrale EU-TFTS eenheid voor gegevensextractie (minder vergaand dan optie 1, de EU-eenheid heeft niet de bevoegdheid om zelf de zoekresultaten te analyseren, indien de zoekopdracht wordt verricht op verzoek van de autoriteiten van een lidstaat; de eenheid mag zoekresultaten alleen ordenen en verspreiden, en alleen de autoriteiten van de lidstaten mogen analyseren; toezicht op naleving van de waarborgen en de controle op de eenheid gebeuren centraal, evenals gegevensbescherming, -integriteit en -beveiliging), voor de overige valt verwerking van de gegevens onder nationale regels;
- optie 3: een FIE-dienst voor coördinatie (een versterkt Financiële Inlichtingen Eenheid (FIE) platform bestaande uit alle FIE's van de lidstaten; elke nationale FIE zou verantwoordelijk zijn voor het uitvoeren van zoekopdrachten, beheren van resultaten als ook het verrichten van analyses; het versterkte FIE-platform kan zoekopdrachten en analyses verrichten namens EU-instellingen en derde landen waarmee de EU een overeenkomst heeft gesloten; toezicht op naleving van de waarborgen en de controle op de eenheid gebeuren centraal, evenals gegevensbescherming, -integriteit en -beveiliging).

De drie opties die hierboven worden beschreven, worden momenteel door de Commissie onderzocht in het kader van de nog lopende effectbeoordeling. De resultaten van de effectbeoordeling zijn naar verwachting eind 2011 beschikbaar. Los van de keuze tussen de verschillende opties wordt een aantal vragen over de reikwijdte van een dergelijk systeem aangestipt in de mededeling. Het gaat hierbij in het bijzonder om de vraag of een EU-TFTS ook zou moeten kunnen worden gebruikt voor de bestrijding van zware (georganiseerde) criminaliteit, of er meer aanbieders van financiële diensten onder de werkingssfeer zouden moeten vallen dan thans onder de TFTP-overeenkomst tussen de EU en de Verenigde Staten het geval is, of ook zuiver nationaal betalingsverkeer eronder moet worden gebracht en om welke vormen van het financiële berichtenverkeer het precies gaat. De Commissie is voornemens in de eerste helft van 2012 een wetgevend voorstel te presenteren. Inhoud en vorm zullen mede afhankelijk zijn van de uitkomst van de discussie in de Raad en het Europees Parlement over de onderhavige mededeling en verder van de uitkomsten van de nog lopende effectbeoordeling. Het LIBE-comité heeft op 3-4 oktober jl. met de Commissie een eerste gedachtewisseling gehad over de Mededeling. Duidelijk werd bij die gelegenheid dat de Mededeling niet beantwoordt aan de verwachtingen bij het Europees Parlement, zodat de Commissie zich zal moeten beraden op de vervolgstappen.

Het regeringsstandpunt hierover is zoals gebruikelijk neergelegd in een BNC-fiche, dat inmiddels aan uw Kamer is toegezonden en ook aan de orde is geweest tijdens het algemeen overleg ter voorbereiding van de JBZ-Raad op 15 september jl. en het algemeen overleg terrorismebestrijding op 5 oktober jl.. Nederland onderschrijft het belang van het verkennen van de mogelijkheden voor een Europees systeem voor het traceren van terrorismefinanciering. De belangrijkste reden is de onder meer uit verschillende recente Europese evaluaties gebleken meerwaarde van een programma voor het traceren van terrorismefinanciering. Nederland is van mening dat deze mededeling een nuttige eerste aanzet vormt voor de start van de discussie over de

verschillende opties voor het opzetten van een Europees TFTS. Dat neemt niet weg dat er nog veel juridische en praktische voorvragen moeten worden beantwoord en allerlei aspecten concreter zullen moeten worden uitgewerkt. Nederland heeft op dit moment nog geen sterke voorkeur voor één van de in de mededeling beschreven opties, met dien verstande dat Nederland van mening is dat een eventueel EU TFTS een Europees karakter zal moeten dragen en niet zonder meer alle uitvoeringslasten bij één of meer individuele lidstaten zal mogen neerleggen. Continuering van enigerlei rol voor Europol binnen het TFTS-mechanisme, in het verlengde van de rol van Europol onder de bestaande TFTP-overeenkomst, ligt daarbij wat Nederland betreft wel in de rede. Het eerdergenoemde punt dat een TFTS een Europees karakter moet dragen, laat evenwel het algemene uitgangspunt onverlet dat de handhaving van de openbare orde en de bescherming van de binnenlandse veiligheid, een uitsluitende verantwoordelijkheid van elke lidstaat blijft, zoals ook is verwoord in artikel 72, VWEU, en artikel 4, Verdrag van Lissabon. In dit licht bezien zou een dergelijk systeem ruimte moeten laten aan nationale uitvoeringsorganisaties, waaronder in het bijzonder inlichtingen- en veiligheidsdiensten, om hun taken met inachtneming van de bestaande juridische en praktische kaders en ook de gangbare werkwijzen te blijven uitoefenen. Bij genoemd uitgangspunt staat voorop, zoals de Commissie in het kader van de doeltreffendheid benadrukt, dat de lidstaten volledig moeten kunnen blijven bepalen of hun informatie of inlichtingen met andere autoriteiten mogen worden uitgewisseld. Voorts is de keuze voor organisatie(s) die de uiteindelijke analyse van de gegevens gaat of gaan uitvoeren hierbij van belang. Alle vraagstukken die de bescherming van grondrechten raken en in het bijzonder die met betrekking tot de noodzaak en proportionaliteit van een EU-TFTS, uitvoerig en overtuigend door de Commissie moeten worden uitgewerkt in de aanloop tot het uiteindelijke wetgevende voorstel. Tot slot is de financiële uitwerking en onderbouwing van het voorstel een zeer belangrijk aandachtspunt voor Nederland.

18. Mededeling over samenwerking op JBZ-terrein in het Oostelijk Partnerschap - Oriënterend debat

Dit onderwerp stond oorspronkelijk ook geagendeerd voor de JBZ-Raad van 22-23 september 2011, maar is uiteindelijk door het Voorzitterschap van de agenda afgehaald.

De Commissie zal een presentatie houden over samenwerking op JBZ-terrein in het Oostelijk Partnerschap. Vooruitlopend hierop kan worden gemeld dat bij de lancering van het Oostelijk Partnerschap is vastgelegd dat het doel ervan is deze landen politiek te associëren en economisch te integreren met de EU. Nederland steunt de intensivering van de relaties met de oostelijke buurlanden van de EU, maar benadrukt dat het Oostelijk Partnerschap geen voorportaal is voor lidmaatschap van de EU en dat het Nabuurschapsbeleid en het Uitbreidingsbeleid twee gescheiden trajecten zijn. Op 29 en 30 september vond de Top van het Oostelijk Partnerschap plaats. De inzet van de Nederlandse regering is per brief op 15 augustus 2011 aan de Kamer gestuurd (Kamerstuk 21501-20 nr. 552). Wat de samenwerking op JBZ-terrein betreft, geeft de regering in deze brief onder meer aan dat het in de visie van het kabinet van belang blijft dat het Oostelijk Partnerschap zich richt op de gezamenlijke strijd tegen georganiseerde misdaad en terrorisme, de aanpak van corruptie en de versterking van de rechtsstaat in de partnerlanden. Voor de samenwerking op dit terrein vormen de afspraken die zijn gemaakt in het kader van het Stockholmprogramma de basis. Ten aanzien van de doelstellingen op het terrein van visumverlening zet het kabinet in op de beleidslijn als uiteengezet in de brief 'EU-visumbeleid voor de naaste burens van de Unie' aan de Tweede Kamer, van 7 oktober jl. Daaruit volgt onder meer dat wordt toegezien op conditionaliteit ten aanzien van eventuele verdere stappen in de visumdialog en op besluitvorming zonder kalenderfixatie op basis van impact assessments van de bredere gevolgen van

visumliberalisatie. Overigens zal binnen enkele weken een BNC-fiche over deze mededeling aan uw Kamer worden verzonden.

19. Overeenkomst tussen de EU en de Verenigde Staten over gegevensbescherming - Stand van zaken (besloten zitting)

De Commissie zal een presentatie geven van de stand van zaken van de onderhandelingen over een overkoepelende overeenkomst over de bescherming van de gegevens van Europese en Amerikaanse burgers. Er wordt sinds mei 2010 onderhandeld over deze overeenkomst. In die overeenkomst worden voorwaarden opgenomen waaraan de EU en de VS zijn gebonden bij de wederzijdse verstrekking van gegevens ten behoeve van de rechtshandhaving. De overeenkomst biedt zelf geen grondslagen voor de verstrekking van gegevens.

Deze overeenkomst is potentieel veelbelovend. Maar omdat er sprake is van fundamentele verschillen tussen het gegevensbeschermingsrecht van de EU en de VS zijn de onderhandelingen moeilijk. Er zijn inmiddels zes onderhandelingsronden geweest. In deze rondes is op enkele onderdelen vooruitgang geboekt. De zesde onderhandelingsronde heeft op 9 september 2011 plaatsgevonden. Daarna heeft er in september op politiek niveau overleg plaatsgevonden tussen Europees Commissaris Reding en de US Attorney General Holder. Op dit moment is nog geen concrete informatie hierover bekend. Wel heeft Attorney General Holder in het Europees Parlement onlangs aangegeven dat de EU en de VS beide gegevensbescherming serieus nemen, maar dat zij dit doel langs verschillende wegen bereiken.

Nederland zal de presentatie van de Commissie aanhoren. Nederland vindt het belangrijk in deze onderhandelingen te investeren.

20. Europese opleiding juridische beroepsbeoefenaren

De Raad zal raadsconclusies vaststellen, die zijn tot stand gekomen na een mededeling van de Commissie met als titel: 'Opbouwen van vertrouwen in Justitie in de hele EU; een nieuwe dimensie in de Europese Justitiële opleiding' (COM (2011) 551 def). Tijdens de Raad van 22 en 23 september is deze mededeling over de opleiding van rechters, officieren van justitie en ondersteunend personeel besproken. De raadsconclusies vormen een uitwerking van het Stockholm Programma en het actieplan ter uitvoering van het Stockholm Programma. In dit actieplan kondigde de Commissie nog als maatregel de ontwikkeling van een Instituut voor Europees recht aan. De Raad heeft evenwel het standpunt ingenomen dat de opleiding van juridische professionals een primaire verantwoordelijkheid is van nationale opleidingsinstituten en bestaande instituten als het *European Institute of Public Administration* (EIPA) en de *Academy of European Law* (ERA). De Commissie heeft dit in de mededeling overgenomen.

Nederland acht het van belang te investeren in de Europese opleiding van juridische beroepsbeoefenaren teneinde daarmee op Europees niveau de justitiële samenwerking en het wederzijdse begrip van en vertrouwen in elkaars rechtssystemen te verbeteren. Thans moderniseren de Rechtspraak, het openbaar ministerie en de advocatuur hun opleidingen. Twee in het oog springende aspecten van die modernisering betreffen het streven naar een hechtere integratie van het Europees recht in de opleidingscurricula en de behoefte aan kortdurende uitwisselingsprogramma's die juridische beroepsbeoefenaren stimuleren en de gelegenheid bieden collega's uit andere lidstaten te ontmoeten of bij hen op bezoek te gaan teneinde kennis en ervaringen uit te wisselen over onder meer de interpretatie en toepassing van het Europees recht. Het openbaar ministerie, het SSR en de NOVA vragen de Commissie snel duidelijkheid te geven over de aanvullende

financiering en de wijze waarop dit zal plaatsvinden. Over de mededeling zal geen BNC-fiche worden uitgebracht, omdat het hier de praktische uitwerking van reeds lopende vraagstukken betreft.

Gemengd Comité

21.SIS II

- Stand van zaken

De Europese Commissie zal tijdens de Raad mondeling de stand van zaken van het project Schengen Informatie Systeem II (SIS II) presenteren en de Raad informeren over de mogelijke projectrisico's en oplossingen. De Europese Commissie gaat er vooralsnog vanuit deze risico's binnen de huidige planning te kunnen opvangen. Het ondervangen van deze risico's binnen de huidige planning beperkt de vrije ruimte daarbinnen, zodat druk ontstaat op de geplande datum van operationeel gaan van het SIS II. Indien de risico's niet binnen de huidige planning kunnen worden opgevangen, leidt dat naar verwachting tot vertraging van het project SIS II.

Volgens de planning van de Europese Commissie zal in het voorjaar van 2012 de tweede mijlpaalttest plaatshebben. Vanaf eind mei 2012 is gepland een internationale test uit te voeren om te toetsen of de gehele keten van het totale SIS II (CSIS II - NSIS II - eindgebruikers) goed functioneert. De datamigratie staat gepland voor het vierde kwartaal van 2012 en de operationalisering van het SIS II voor het eerste kwartaal in 2013.

Het voorzitterschap heeft aangegeven tijdens de JBZ-Raad in december 2011 uitvoerig bij de voortgang van het project SIS II te willen stilstaan, onder meer omdat dan beter zicht bestaat op de wijze waarop de Commissie de projectrisico's ondervangt en welke mogelijke implicaties er voor de planning zijn. Nederland hecht eraan die discussie te voeren aan de hand van een tijdige schriftelijke rapportage van de Commissie.