

Vergaderjaar 2018–2019

**32 317**

**JBZ-Raad**

**JW**

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

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 maart 2019

Hierbij bieden wij u het verslag aan van de bijeenkomst van de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken van 7 en 8 maart 2019 in Brussel, mede namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Daarnaast informeert de Minister van Justitie en Veiligheid u graag over de stand van zaken van de onderhandelingen over de wetgevingsvoorstellen voor de versterking van de interoperabiliteit van centrale EU informatiesystemen in de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht en over het akkoord over de Richtlijn om toegang tot financiële informatie door rechtshandavingsinstanties te vergemakkelijken. Verder is een kabinetsappreciatie van de Commissiemededeling over de voortgang van de Europese Migratieagenda toegevoegd.

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

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,  
M.G.J. Harbers

## 1. Interoperabiliteit van centrale EU informatiesystemen

Hierbij wordt u geïnformeerd over de stand van zaken van de onderhandelingen in de Europese Unie aangaande de wetgevingsvoorstellen<sup>1</sup> voor de versterking van de interoperabiliteit van centrale EU informatiesystemen in de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht in het kader van de afspraken die daarover met de Tweede Kamer zijn gemaakt. Beide wetsvoorstellen bevinden zich in een afrondende fase.

### *Stand van zaken*

Op 14 juni jl. is het mandaat gegeven voor de onderhandelingen met het Europees Parlement, ook Nederland had steun uitgesproken voor de Raadspositie. Op 5 februari jl. is een akkoord bereikt in de trilog met het Europees Parlement en de Europese Commissie voor beide wetgevingsvoorstellen voor de versterking van de interoperabiliteit van centrale EU informatiesystemen op het terrein van migratie, grensbeheer en veiligheid.

Aansluitend daarop is in Coreper op 13 februari jl. ingestemd met de compromistekst, gevolgd door de instemming van de Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken in het Europees Parlement op 17 februari jl. Op basis van het bereikte akkoord zal over beide verordeningen nog een laatste keer plenair gestemd worden door het EP (waarschijnlijk in april) en zal het akkoord nog een keer geagendeerd worden ter akkoord zonder verdere bespreking op een Raad (waarschijnlijk in mei). Deze data zijn nog niet bekend op dit moment.

Zoals u weet ziet het kabinet de meerwaarde van interoperabiliteit van de centrale EU informatiesystemen. Hierdoor wordt het beheer van de buitengrens van het Schengengebied en de interne veiligheid binnen de Europese Unie verbeterd. Nederland vindt het belangrijk dat de EU informatie-uitwisselingprocessen effectief en efficiënt zijn. Eindgebruikers zoals grens- en immigratiemedewerkers, politieambtenaren en officieren van justitie, kunnen hierdoor sneller en vollediger over informatie ten aanzien van een persoon beschikken. Ik wil benadrukken dat interoperabiliteit gaat over het efficiëntere gebruik van bestaande data en niet over het verzamelen van nieuwe gegevens. Essentieel is een goede balans tussen veiligheid enerzijds en de bescherming van persoonsgegevens anderzijds. Over het eindresultaat van de onderhandelingen ben ik tevreden.

Beide wetsvoorstellen voorzien in voldoende waarborgen voor de continue beschikbaarheid van de informatie in de verschillende informatiesystemen voor de eindgebruikers. Daarnaast heeft Nederland tijdens de onderhandelingen de noodzaak en het belang van snelle reactietijden van de systemen benadrukt ten behoeve van effectieve operationele processen en het voorkomen van veiligheidsrisico's. Dit betekent dat het *European Search Portal* direct antwoorden teruggeeft wanneer één van de bevraagde systemen resultaten kan produceren zodat niet de resultaten van alle bevraagde systemen wordt afgewacht voordat één reactie aan de

---

<sup>1</sup>

1. Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de vaststelling van een kader voor interoperabiliteit tussen EU informatiesystemen (grenzen en visa) en tot wijziging van Beschikking 2004/512/EG van de Raad, Verordening (EG) nr. 767/2008, Besluit 2008/633 /JBZ van de Raad, Verordening (EU) 2016/399 en Verordening (EU) 2017/2226;
2. Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de vaststelling van een kader voor interoperabiliteit tussen EU informatiesystemen (politie en justitiële samenwerking, asiel en migratie).

eindgebruiker wordt teruggegeven. Dit is essentieel met het oog op een snelle identificatie van een persoon in het bijzonder bij grensprocessen. In het BNC-fiche was al aangegeven dat Nederland de voorkeur geeft aan uitvoeringshandelingen boven gedelegeerde handelingen. Het is voor Nederland van belang dat lidstaten meebeslissen, omdat beide verordeningen direct het beheer raken van de door de lidstaten vergaarde en ter beschikking gestelde informatie. Er is een goede balans tot stand gekomen tussen het gebruikmaken van uitvoeringshandelingen en gedelegeerde handelingen.

In de Geannoteerde agenda van de JBZ-Raad van 2 juli 2018<sup>2</sup> heb ik uw vraag beantwoord aan welke aanbevelingen van het Europees Bureau voor de Grondrechten (FRA) en de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming (EDPS) tegemoet was gekomen in de Raadspositie. Zoals ik aangaf, was de verwachting dat er tijdens de trilog met het Europees Parlement en de Europese Commissie nadere waarborgen ten aanzien van de fundamentele rechten van derdelanders zouden worden gesteld. Op een aantal plaatsen is dat ook het geval, iets dat Nederland verwelkomt. Het voorliggende akkoord bevat bepalingen die waarborgen dat de verwerkte gegevens op grond van de verordeningen op wettige en passende wijze worden verwerkt. Een uitgangspunt hierbij is dat eindgebruikers alleen kennis krijgen van de aanwezigheid van gegevens als deze gebruiker toegangsrechten heeft tot het onderliggende systeem. Dit is tevens een belangrijk aandachtspunt ten aanzien van de gegevens die beschikbaar worden gesteld op basis van de ECRIS TCN Verordening. Dit is een gecentraliseerd systeem voor de vaststelling welke lidstaten over informatie beschikken inzake veroordelingen van onderdanen van derde landen en staatlozen (TCN). Dit systeem is ter aanvulling en ondersteuning van het Europees Strafregister Informatiesysteem (ECRIS). Voor de volledigheid wijst het kabinet uw Kamer erop dat u op 15 februari een BNC-fiche heeft ontvangen over o.a. de wijziging van de ECRIS TCN Verordening waarmee de toegang tot ECRIS TCN voor het doel grensbeheer wordt geregeld<sup>3</sup>. De interoperabiliteitsverordeningen geven niet meer toegangsrechten tot de onderliggende systemen dan de bestaande rechten van de onderliggende systemen. Echter, in het geval van een rode of gele link bij een identiteitscheck, wordt zichtbaar in welke onderliggende database de informatie beschikbaar is, ook indien de eindgebruiker geen toegangsrechten heeft voor die betreffende database. Dit wordt van belang geacht ten behoeve van de identificatie van een persoon. Er komt eveneens een web portaal dat derdelanders en Unie burgers gaat faciliteren bij het uitoefenen van hun fundamentele rechten ten aanzien van de gegevensbescherming. Hieronder valt het recht op toegang tot de gegevens en het verzoek tot rectificatie.

## **2. Akkoord Richtlijn over het gebruik financiële informatie voor het voorkomen, opsporen, onderzoeken of vervolgen van bepaalde strafbare feiten**

Op 12 februari jl. is een politiek akkoord bereikt tussen de Raad, Commissie en het Europees Parlement ten aanzien van de Richtlijn over het gebruik financiële informatie voor het voorkomen, opsporen, onderzoeken of vervolgen van bepaalde strafbare feiten<sup>4</sup>. Hiermee worden alle lidstaten verplicht om bevoegde autoriteiten aan te wijzen die toegang krijgen tot bepaalde financiële informatie teneinde het voorkomen, opsporen, onderzoeken of vervolgen van bepaalde ernstige strafbare feiten, waaronder terrorisme, te vergemakkelijken. Dit akkoord is

<sup>2</sup> Kamerstukken II – 2018–2019, 32 317, nr. 520.

<sup>3</sup> Kamerstukken II – 2018–2019, 22 112, nr. 2771.

<sup>4</sup> COM (2018) 213.

in lijn met de aandachtspunten zoals benoemd in het BNC-fiche<sup>5</sup>, waaronder het waarborgen van de operationele onafhankelijkheid en zelfstandigheid van de Financial Intelligence Units, en met de ambitie om hier spoedig overeenstemming over te bereiken zoals opgenomen in de conclusies van de Europese Raad van 18 oktober 2018<sup>6</sup>. De Richtlijn zal, nadat de beoordeling van de juristen en linguïsten heeft plaatsgevonden, later dit jaar in werking treden.

### **3. Appreciatie Commissiededeling over voortgang Europese Migratieagenda**

In haar mededeling van 6 maart 2019 doet de Commissie verslag van de voortgang van de Europese migratieagenda in de afgelopen vier jaar en blik zij vooruit op de toekomst van deze agenda. Ter inleiding constateert de Commissie dat de EU de afgelopen vier jaar een ongeken­de inspanning heeft geleverd om het hoofd te bieden aan de uitdagingen op het gebied van migratie. Die inzet heeft bijgedragen aan een daling van het aantal illegale aankomsten tot het laagste punt in vijf jaar. De EU heeft onder andere ondersteuning geboden aan de lidstaten aan de buiten­grenzen bij het verwerken van de hoge aantallen aankomsten en heeft met het helpen bestrijden van mensensmokkel bijgedragen van het tegengaan van illegale migratie. In het kader van de integrale aanpak zijn op alle onderdelen van de Europese migratieagenda stappen gezet. De Commissie benadrukt dat de inzet van de afgelopen jaren moet worden voortgezet. Het aantal illegale aankomsten is gedaald, maar de migra­ tiedruk blijft aanhouden. Bovendien zijn belangrijke problemen nog niet opgelost. Er is een hervorming van het Gemeenschappelijk Europees Asiel Stelsel nodig waarbij solidariteit centraal staat en waarmee secundaire migratie wordt tegengegaan. Er moet meer terugkeer worden gerealiseerd door maatregelen te treffen in lidstaten en afspraken te maken met landen van herkomst. De EU moet beter voorbereid zijn op druk aan de buitengrenzen. De inspanningen moeten worden voortgezet om nieuwe strategieën van mensensmokkelaars te ondermijnen en om veilige en legale migratiekanalen voor mensen die internationale bescherming nodig hebben te verbeteren. Daarnaast dienen bestaande (reguliere) migratiekanalen beter te worden benut voor (arbeids-)mi­ granten uit derde landen. De Commissie stelt vast dat een aanhoudende, gemeenschappelijke inspanning nodig is die gericht is op de lange termijn en gebaseerd is op solidariteit en eerlijke verdeling van verantwoordelijk­ heden. De EU moet bovendien ad hoc oplossingen vervangen door duurzame structuren en een toekomstbestendig juridisch kader. De Commissie concretiseert in haar mededeling haar blik op de toekomst door ontwikkelingen aan te wijzen die onmiddellijke actie vereisen en door de belangrijkste vervolgstappen met betrekking tot de vier pilaren van migratiemanagement te formuleren.

Onmiddellijke actie is volgens de Commissie vereist op de volgende punten:

1. Versterkt partnerschap met Marokko. De basis hiervoor is gelegd in december 2018 met een pakket van 140 mln. euro ter versterking van grensmanagement en begrotingssteun. Steun moet bijdragen aan een alomvattende migratieaanpak, gericht op onder meer het terugdringen van illegaal vertrek vanaf de Marokkaanse kust en overname van illegale migranten.
2. Verbetering van de omstandigheden in Libië. De EU moet intensiever samenwerken met de AU-EU-VN Task Force om het huidige systeem van detentiecentra te verbeteren en uiteindelijk te beëindigen.

<sup>5</sup> Kamerstukken II 2018–2019, 22 112, nr. 2588.

<sup>6</sup> EUCO 13/18.

Obstakels moeten worden overwonnen om registratie, vrijwillige terugkeer en evacuatie van migranten en vluchtelingen te realiseren. Internationale organisaties moeten in alle centra toegang kunnen krijgen.

3. Beter migratiebeheer in Griekenland. Het land moet met spoed een effectieve en duurzame nationale strategie voor migratiebeheer invoeren om resterende tekortkomingen, zoals op het gebied van terugkeer en niet-begeleide minderjarigen, aan te pakken, waarbij optimaal gebruik wordt gemaakt van de beschikbare – aanzienlijke – EU-steun.
4. Tijdelijke arrangementen voor ontschepping. Een substantieel aantal lidstaten moet bereid zijn hieraan via solidariteitsmaatregelen deel te nemen.

De Commissie stelt de volgende vervolgstappen voor langs de lijnen van vier pilaren van migratiemanagement:

1. Aanpakken drijvende krachten achter illegale migratie:
  - 1) EU-instellingen moeten ervoor zorgen dat het volgende Meerjarig Financieel Kader (MFK) de schaal en flexibiliteit biedt die nodig zijn om de samenwerking met derde landen te verdiepen.
  - 2) Lidstaten en de EU moeten vervolg geven aan de maatregelen die in december 2018 zijn aangenomen ter bestrijding van smokkelnetwerken, onder andere door intensivering van het werk van Europol's Europese migrantensmokkelcentrum.
  - 3) Het Europees Parlement (EP) en de Raad moeten de onderhandelingen over de herziening van de Terugkeerrichtlijn afronden. Tevens moeten lidstaten de mogelijkheden onder het huidige kader maximaal benutten.
  - 4) Lidstaten moeten ervoor zorgen dat de overnameovereenkomsten en -regelingen maximaal worden gebruikt. De EU moet nieuwe overnameovereenkomsten en regelingen met andere derde landen ontwikkelen.
  - 5) Lidstaten en de EU moeten gemeenschappelijke operationele partnerschappen met derde landen uitbreiden ter ondersteuning van activiteiten zoals gezamenlijke onderzoeksteams, capaciteitsopbouw en de uitwisseling van verbindingfunctionarissen.
2. Grensmanagement:
  - 6) Het EP en de Raad moeten het herziene voorstel voor een Europese Grens- en Kustwacht (EGKW) goedkeuren vóór de verkiezingen voor het EP.
  - 7) Lidstaten moeten ervoor zorgen dat het EGKW-Agentschap over de nodige middelen beschikt om de situatie ter plaatse regelmatig te beoordelen en te zorgen voor essentiële grensoperaties. Het werk van de EU-agentschappen op de Westelijke Mediterrane route moet worden geïntensiveerd.
  - 8) De Commissie en de EU-agentschappen moeten ervoor zorgen dat de interoperabiliteit van grens- en beveiligingssystemen snel wordt ontwikkeld en geïmplementeerd, met de eerste elementen al operationeel in 2020.
  - 9) De Raad moet, na goedkeuring door het EP, snel de statusovereenkomsten sluiten met de Westelijke Balkan-landen en zorgen voor onmiddellijke tenuitvoerlegging.
3. Bescherming en asiel:
  - 10) Het EP en de Raad moeten het nieuwe wetgevingskader goedkeuren dat nodig is om een GEAS in te voeren dat aansluit bij de uitdagingen van de toekomst. Die voorstellen die bijna af zijn, moeten vóór de verkiezingen van het EP worden goedgekeurd.
  - 11) Lidstaten moeten ervoor zorgen dat de toezeggingen van 50 000 hervestigingen tegen de uiterste datum van oktober 2019 zijn vervuld.

- 12) De EU en de lidstaten moeten de steun die essentieel is voor de bescherming van vluchtelingen en migranten in derde landen handhaven, met inbegrip van de overeenkomstige eerdere toezeggingen op de conferentie van Brussel III over Syrië.
4. Legale migratie en integratie:
  - 13) De Commissie zal de alomvattende evaluatie («fitnesscheck») van het bestaande regelgevingskader voor legale migratie voltooien en een raadpleging van belanghebbenden over haar resultaten starten.
  - 14) Lidstaten met EU-steun moeten proefprojecten voor legale migratie intensiveren door meer steun voor nieuwe projecten en synergiën tussen de bestaande projecten van de lidstaten te creëren.
  - 15) Het EP en de Raad moeten zorgen voor steun voor integratiemaatregelen in het volgende MFK.
  - 16) De EU moet de kansen van de nieuwe financieringsprogramma's benutten om de coördinatie, afstemming van vaardigheden en verbeterd toezicht op integratiemaatregelen in de lidstaten te verbeteren.

#### *Appreciatie*

De Commissie toont zich ambitieus in haar mededeling. Het kabinet ziet veel overeenkomsten met haar eigen integrale migratieagenda. De EU en de lidstaten hebben veel bereikt de afgelopen jaren en dat werk moet worden voorgezet met een aantal spoedig te nemen stappen. Het kabinet onderschrijft allereerst de stelling van de Commissie dat spoedige actie vereist is op de Westelijke mediterrane route, in Libië, in Griekenland en inzake tijdelijke ontschepingsarrangementen. De concrete stappen die worden benoemd, zoals het toewerken naar beëindigen van het huidige systeem van detentiecentra in Libië, komen overeen met de doelstellingen van het kabinet, zoals uw kamer bekend. De strategie die Griekenland volgens de Commissie zou moeten ontwikkelen past bij het standpunt van dit kabinet, waarbij Griekenland zelf verantwoordelijkheid neemt en de EU en lidstaten zoals Nederland daarbij ondersteuning bieden. Ten aanzien van tijdelijke arrangementen, pleit het kabinet voor een systematische oplossing tot een akkoord op Dublin IV, waarbij binnen op basis van de grensprocedure direct onderscheid wordt gemaakt tussen wie wel en wie geen recht op internationale bescherming heeft. In geval van aanhoudende en disproportionele migratiedruk op de lidstaat van aankomst moeten afspraken gemaakt worden over EU-brede herplaatsing, waaraan een substantieel aantal lidstaten bereid moet zijn om deel te nemen. Het kabinet is echter wel van mening dat voor een structurele oplossing ook afspraken nodig zijn tussen de EU en Noord-Afrikaanse landen over ontschepping en terugkeer. Alleen dan kan de EU het verdienmodel van mensensmokkelaars ondermijnen.

Ten aanzien van de stappen die de Commissie voor ogen heeft op de vier pilaren van migratie management, reikt de Commissie concrete en relevante handvatten aan.

1. De drijvende krachten achter illegale migratie. De Commissie merkt terecht op dat er voldoende financiële middelen voor de verdieping van relaties met derde landen nodig zijn. Naast het volume van de middelen is de wijze van inzet bepalend voor het succes van partnerschappen. Om complementariteit van EU-inzet en inzet van de lidstaten te verbeteren dient de Commissie lidstaten meer inzicht in haar lopende initiatieven te bieden. Zowel ten behoeve van de externe als de interne dimensie van migratie moeten voldoende middelen beschikbaar worden gesteld in het nieuwe MFK. Echter, het kabinet wil nog niet vooruitlopen op besluitvorming over individuele fondsen of instrumenten. Nederland steunt de voorgestelde actie op de terugkeer-

richtlijn, zoals het ook eerder de Commissie stimuleerde tot het voorstel tot herziening van de terugkeerrichtlijn. Het kabinet blijft streven naar het ruimere detentiemogelijkheden, vooral voor criminele illegale vreemdelingen en overlastgevers, en een betere balans tussen individuele rechtsbescherming en een integer terugkeerproces. Het kabinet onderschrijft dat de door de Commissie met derde landen overeengekomen technische en operationele terugkeerarrangementen beter dienen te worden benut door de lidstaten. Ook is het kabinet voorstander van een integrale aanpak van mensensmokkel. In dit verband steunt het kabinet de operationele maatregelen uit het actieplan mensensmokkel van december 2018 die moeten bijdragen aan een intensievere aanpak. Hierbij is het wel van belang dat de uitwerking van het actieplan, waar mogelijk, plaatsvindt binnen de reeds bestaande structuren en (financiële) middelen.

2. Grensmanagement. Het kabinet pleit met de Commissie voor een voorspoedige afronding van de onderhandelingen over de Europese Grens- en Kustwacht (EGKW) Verordening. Het kabinet zal in die onderhandelingen blijven benadrukken dat de benodigde inzet voor het EGKW niet ten koste mag gaan van de inzet van capaciteit voor nationale taken. Het kabinet acht het van belang dat nauwere operationele samenwerking tussen het EGKWA en de landen op de Westelijke Balkan tot stand komt en ondersteunt de inspanningen die hiertoe een bijdrage leveren. In dit verband onderschrijft het kabinet het standpunt van de Commissie dat de statusovereenkomsten met deze landen snel worden afgerond zodat operaties van het EGKWA in deze landen kunnen plaatsvinden. Als onderdeel van dit proces zouden ook effectieve grensprocedures moeten worden opgezet, met financiële steun vanuit de EU. Verder zal de implementatie van de nieuwe wetgevingsvoorstellen zoals het EES, ETIAS en interoperabiliteit ook bijdragen aan een versterking van het grensbeheer van de EU.
3. Asiel en bescherming. Het kabinet zet voor wat betreft GEAS in op een herziening die leidt tot meer moderne en robuuste asiel- en opvangprocedures in de EU, waarbij solidariteit en een billijke verdeling van verantwoordelijkheden centraal staan. Het kabinet pleit voor een vroegtijdig akkoord op een kleiner pakket, bestaande uit de Eurodac-verordening, het EU-hervestigingskader en de verordening inzake het Asielagentschap van de EU. Omdat deze voorstellen ieder in een vergevorderd stadium zijn, kan hierover akkoord worden bereikt voor de verkiezingen van het EP. Echter, dit is voornog politiek niet haalbaar omdat de posities van de lidstaten nog sterk verschillen. Daarnaast is het kabinet van mening het functioneren van het GEAS nauw samenhangt met het functioneren van het Schengengebied. Terugkeer naar een Schengengebied dat werkt zoals voorzien wordt niet als actiepunt genoemd door de Commissie. Dat is een gemiste kans, omdat een solide GEAS en een goed functionerend Schengengebied er samen voor zorgen dat de EU de problemen met secundaire stromen, waaronder circulerende kansloze asielzoekers die overlast veroorzaken, een halt toe kan roepen. Verder onderschrijft het kabinet het belang van het nakomen van de toegezegde inspanningen op hervestiging voor de geloofwaardigheid van de EU in de samenwerking met derde landen. De Nederlandse inzet is er op gericht om deze EU-toezegging zo veel mogelijk te vervullen voor de einddatum van 31 oktober 2019.

Daarnaast noemt de Commissie terecht de Europese bijdragen aan het bieden van bescherming en opvang buiten de EU, zoals via de hervestiging van kwetsbare vluchtelingen naar de EU en de geboden steun aan belangrijke gastlanden als Turkije. Sinds begin 2018 zijn meer dan 24.000 erkende vluchtelingen op een veilige en legale manier naar de EU hervestigd uit onder meer Turkije, Niger en Libië. Via de Faciliteit voor Vluchtelingen ontvangen ruim 1,5 miljoen van de meest

kwetsbare vluchtelingen in Turkije sociale steun en kunnen honderdduizend vluchtelingen naar school, hebben zij gratis toegang tot gezondheidszorg en worden zij ondersteund in hun integratie in Turkije. Inmiddels is 1,2 mld. euro van de tweede tranche van 3 mld. euro gecommiteerd. Het Kabinet verwelkomt de inzet van deze tweede tranche voor de transitie van humanitaire hulp naar duurzame ontwikkeling en de bestendiging van de resultaten na afloop van de Faciliteit. De positie van het Kabinet blijft dat fondsen bedoeld zijn voor de vluchtelingen en gastgemeenschappen in Turkije. Financiering via Turkse overheidsinstellingen zou alleen beschikbaar mogen worden gemaakt voor specifieke, nauw omschreven kosten op gebied van opvang, onderdak, socio-economische steun, gezondheidszorg en onderwijs.

4. Legale migratie en integratie. Voor wat betreft de stappen op legale migratie, ziet het kabinet met belangstelling de uitkomsten van de »fitness check« van het bestaande regelgevingskader tegemoet. De stappen die de Commissie voorstelt op het gebied van integratie komen overeen met het kabinetsstandpunt.



## **Verslag van de bijeenkomst van de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken, 7–8 maart te Brussel**

### **Belangrijkste resultaten**

#### **Binnenlandse Zaken, Immigratie en Asiel**

##### Herziening Europese Grens- en Kustwacht Verordening

Het Roemeense voorzitterschap lichtte op basis van het voortgangsverslag de stand van zaken van de onderhandelingen over de herziening van de Europese Grens- en Kustwacht Verordening toe. De onderhandelingen bevinden zich in de triloog fase en het voorzitterschap meldde de onderhandelingen af te willen ronden voor de verkiezingen van het Europees Parlement. De Commissie toonde zich ook geïnteresseerd aan deze doelstelling. Het voortgangsverslag werd onderschreven door de Raad.

##### Hervorming van het Gemeenschappelijk Europees Asielstelsel (GEAS) en hervestiging

Het Roemeense voorzitterschap lichtte op basis van het voortgangsverslag de stand van zaken op de verschillende voorstellen van het GEAS pakket toe. Uit de discussie die ontstond bleek andermaal dat de posities van de lidstaten verschillen ten aanzien van de pakketbenadering. Een deel van de lidstaten, inclusief Nederland, is voorstander van akkoord op een deel van het pakket voor de verkiezingen van het Europees Parlement. Een ander deel van de lidstaten is tegen het opsplitsen van het GEAS pakket. De groep voorstanders van een deelpakket is weliswaar gegroeid, maar nog onvoldoende om een gekwalificeerde meerderheid te vormen.

##### Migratie: EU samenwerking met derde landen

De Ministers hebben tijdens deze sessie met name gesproken over verdere EU samenwerking op het gebied van migratie met Noord-Afrikaanse landen. Met name Marokko en Tunesië werden genoemd als belangrijke landen. Samenwerking op het gebied van terugkeer werd door de meerderheid van de lidstaten, waaronder door Nederland, benoemd als essentieel element als onderdeel van de bredere samenwerking met deze partners. Tevens werd gesproken over de beschikbare financiële middelen voor de samenwerking met derde landen.

##### Werklunch Binnenlandse Zaken 2014–2019 prestaties en perspectieven

Tijdens de lunch over prestaties en perspectieven over de periode 2014–2019 hebben de Ministers aan de hand van het discussiepaper van het voorzitterschap verder gesproken over de herziening van het GEAS. De posities van de lidstaten zijn in deze discussie nogmaals bevestigd.

#### **Veiligheid en Justitie, Grondrechten en Burgerschap**

Nederland heeft conform het verzoek van de Tweede Kamer tegen vaststelling van het Voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Besluit nr. 1313/2013/EU betreffende een Uniemechanisme voor civiele bescherming gestemd. De tegenstem is mondeling toegelicht.

##### EU reactie op terrorisme – stand van zaken en weg vooruit

De Commissie heeft tijdens deze sessie benadrukt dat er veel bereikt is de afgelopen jaren op het gebied van terrorismebestrijding. Als aandachtspunten noemde de Commissie de vooruitgang van het triloog over terroristische online inhoud en de aanpak van FTF. De EU Coördinator voor terrorismebestrijding vroeg aandacht voor informatie-uitwisseling, het beleid voor slachtoffers van terrorisme en deed een oproep voor een

gecoördineerde aanpak van horizontale dossiers zoals financiering van agentschappen. Vrijwel alle lidstaten riepen op tot implementatie en consolidatie van bestaande initiatieven. Nederland benadrukte daarnaast ook het belang van samenwerking tussen de Commissie, lidstaten en agentschappen bij terrorismebestrijding en uitte de wens dit verder te versterken. Het voorzitterschap concludeerde dat er brede overeenstemming is dat implementatie en consolidatie voorrang hebben op nieuwe wetgeving. Betere informatiedeling is een aandachtspunt.

#### Verbeteren van democratische weerbaarheid: zorgen voor vrije en eerlijke verkiezingen en tegengaan van desinformatie

Het voorzitterschap heeft een toelichting gegeven op de voortgang die is geboekt met de implementatie van het verkiezingspakket en het actieplan desinformatie, ook met het oog op de nog aan te nemen Raadsconclusies van de Europese Raad van 21–22 maart, waar de strijd tegen desinformatie ook op de agenda staat. De Commissie onderstreepte het belang van handelen op EU-niveau om de weerbaarheid vóór de EP-verkiezingen te vergroten. In dit verband werden technologie bedrijven opgeroepen een grotere inspanning te leveren.

#### Richtlijn wettelijke vertegenwoordigers voor verzameling van bewijs in strafprocedures

Op één lidstaat na hebben alle lidstaten ingestemd met de voorgestelde algemene oriëntatie door het voorzitterschap. De Commissie toonde zich verheugd met de compromistekst als goede basis voor de triloog met het Europees Parlement. Enkele lidstaten benoemden aandachtspunten voor de triloog, waaronder de balans tussen wetgeving die effectief en uitvoerbaar is en fundamentele rechten respecteert (zoals het recht op privacy) respecteert. Nederland heeft benadrukt tevreden te zijn met de aandacht in het compromis voor de wijze waarop de richtlijn aansluit bij de mogelijkheden voor het Midden- en kleinbedrijf om aan de richtlijn te voldoen.

#### Richtlijn Klokkenuiders

Het voorzitterschap gaf samen met de Commissie aan hoopvol te zijn dat een akkoord in de triloog spoedig bereikt wordt. De lidstaten spraken steun uit voor een goede afronding van de onderhandelingen voor de Klokkenuidersrichtlijn. Volgens Nederland biedt het compromisvoorstel voldoende bescherming aan klokkenuiders en daarom heeft Nederland hier steun voor uitgesproken. Ondertussen is op 12 maart jl. een akkoord in de triloog bereikt. Dit voorlopig akkoord moet nu formeel worden goedgekeurd door het parlement en de Raad. De eerste stap daartoe is gezet: op 15 maart is Coreper op basis van consensus akkoord gegaan met het compromisakkoord. Het Europees Parlement zal naar verwachting half april (precieze datum nog onbekend) hierover stemmen. In dit akkoord staat o.a. dat het de klokkenuider vrij staat om – indien hij/zij vindt dat het interne kanaal vermeden dient te worden – direct extern te melden bij de betreffende autoriteit of toezichthouder, zonder het verlies van bescherming. Het bereikte akkoord is in lijn met de Nederlandse wensen en vertoont grote gelijkenissen met hetgeen in de Nederlandse wetgeving reeds van toepassing is. Om deze reden zal Nederland dan ook instemmen met dit akkoord.

#### Besluit van de Raad tot machtiging van het openen van onderhandelingen over een overeenkomst EU-VS inzake grensoverschrijdende toegang tot elektronisch bewijsmateriaal voor justitiële samenwerking in strafzaken en om deel te nemen aan de onderhandelingen over een tweede aanvullend protocol bij het Verdrag van Boedapest inzake cybercriminaliteit

Het voorzitterschap stelde voor beide mandaten vast dat er geen overeenstemming mogelijk is in deze fase nu de meeste lidstaten een

studievoorbereiding hebben gemaakt. De discussie zal worden voortgezet op technisch niveau. De Commissie hoopt steun voor de onderhandelingen c.q. de mandaten te krijgen in de JBZ-Raad van 6-7 juni aanstaande zodat de onderhandelingen snel kunnen starten.

#### Verordening tot instelling van het Europees Openbaar Ministerie (EOM): implementatie

De Commissie heeft een toelichting gegeven op de voortgang van de oprichting van het EOM en over de procedure voor de selectie en benoeming van de nationale aanklagers. De verwachting is dat deze procedure eind maart wordt afgerond.

#### Werklunch Kunstmatige intelligentie en het justitierrein

Tijdens de werklunch hebben de lidstaten gesproken over de mogelijke doelen en toepassingen van kunstmatige intelligentie op justitierrein. De Commissie heeft daarbij een aantal aandachtspunten benoemd. De lidstaten waren niet eensluidend over het nut van de toepassing van kunstmatige intelligentie op justitierrein. Wel benoemden de lidstaten het belang van training en voldoende financiering voor onderzoek en toepassing van kunstmatige intelligentie. De Commissie beaamde de vraag om financiering en wil hierin voorzien via de voorstellen voor het Meerjarig Financieel Kader. De Commissie riep de Raad op voor de zomer ethische kaders te hebben opgesteld voor de toepassing van kunstmatige intelligentie.

### **I. Binnenlandse Zaken, Immigratie en asiel**

#### **Raad wetgevende besprekingen**

##### **1. Voorstel herziening Europese Grens- en Kustwacht Verordening = Voortgangsrapportage**

Het Roemeense voorzitterschap lichtte op basis van het voortgangsverslag de stand van zaken van de onderhandelingen over de herziening van de Europese Grens- en Kustwacht Verordening toe. De doelstelling van het voorzitterschap is om de onderhandelingen af te ronden voor de verkiezingen van het Europees Parlement. De Commissie committeerde zich aan deze doelstelling. Het voorzitterschap meldde dat de onderhandelingen tot nu toe in zeer constructieve sfeer verlopen en bedankte de lidstaten daarvoor. Een aantal lidstaten ging tijdens de discussie in op het standing corps zoals dat is vastgesteld in de Raadspositie en de zorgen omtrent de te leveren capaciteit. De Commissie stelde positief te staan tegenover een geleidelijke opbouw van het corps. Andere lidstaten merkten op grote meerwaarde in het voorstel te zien op het gebied van samenwerking met derde landen. Het voorzitterschap concludeerde dat het voortgangsverslag werd onderschreven door de Raad.

## **2. Hervorming van het Gemeenschappelijk Europees Asielstelsel en hervestiging**

### **a. Dublinverordening**

### **b. Richtlijn opvangvoorzieningen**

### **c. Kwalificatie verordening**

### **d. Asielprocedure-richtlijn**

### **e. Eurodac-verordening (herschikking)**

### **f. Verordening inzake het Asielagentschap van de Europese Unie**

### **g. Verordening tot oprichting van een EU-hervestigingskader**

### **= Voortgangsrapportage / Beleidsdebat**

Het voorzitterschap opende dit agendapunt met een toelichting op het voortgangsverslag over de onderhandelingen op de verschillende voorstellen van het GEAS pakket. Het voorzitterschap erkende dat de verschillen in posities van de lidstaten op het gebied van de pakket benadering akkoord op de voorstellen in de weg staan.

De Commissie bedankte het voorzitterschap voor haar inspanningen op dit dossier en benadrukte dat op een aantal voorstellen wel degelijk vooruitgang is geboekt en dat afronding van de onderhandelingen voor de verkiezingen van het Europees Parlement op enkele voorstellen binnen handbereik is, zoals op hervestiging en Eurodac. De Commissie benadrukte het belang van het zetten van stappen in de hervorming van het GEAS en merkte op dat er geen juridische of technische obstakels zijn om enkele voorstellen aan te nemen in plaats alle voorstellen als een pakket. Daarnaast stelde de Commissie dat verder gewerkt moet worden aan tijdelijke ontschepingsarrangementen, parallel aan de herziening van het GEAS pakket.

Tijdens de discussie werd echter andermaal bevestigd dat de posities van de lidstaten ten aanzien van de pakketbenadering verschillen. Een deel van de lidstaten, inclusief Nederland, schaarde zich achter de suggestie van de Commissie om een akkoord te bereiken op een deel van het pakket voor de verkiezingen van het Europees Parlement, specifiek op Eurodac, het Europees Asielagentschap en hervestiging. Nederland gaf daarbij aan dat een akkoord op dit kleinere pakket de EU meer controle zou geven in de praktijk. Aannee van de Eurodac Verordening zal de registratie van asielzoekers verbeteren en zal misbruik van het asielsysteem doen verminderen. Een ander deel van de lidstaten sprak zich echter opnieuw uit tegen opsplitsen van het pakket. Hoewel het aantal voorstanders van opsplitsing is toegenomen, vormen deze lidstaten nog steeds geen gekwalificeerde meerderheid.

## **Raad niet-wetgevende besprekingen**

### **3. Migratie: EU samenwerking met derde landen = stand van zaken en uitwisseling van standpunten**

Het voorzitterschap trapt de discussie af door te reflecteren op het discussiepaper. Doel van de bespreking was met name om stil te staan bij de stand van zaken van samenwerking met derde landen en wat de mogelijkheden zijn voor verdere samenwerking in de toekomst. Het voorzitterschap stelde dat Noord-Afrikaanse landen zelf bestemmingslanden van migratie worden en behoefte hebben aan ondersteuning van de EU op het gebied van migratiemanagement. De samenwerking en relaties met deze landen moeten alomvattend zijn, volgens een integrale benadering, en afspraken over terugkeer mogen daarin niet ontbreken. Hoewel de discussie gericht was op Noord-Afrikaanse landen en dus de Centraal-mediterrane route, zei het voorzitterschap ook oog te hebben voor de instroom via de Oostelijke route.

De Commissie benadrukte daarop dat de meeste migratiedruk op dit moment in Spanje en Marokko wordt gevoeld en sprak waardering uit voor de samenwerking met beide landen. Als gevolg van de toenemende druk, heeft de EU 140 mln. euro beschikbaar gesteld om het aantal illegale vertrekken vanuit Marokko omlaag te brengen. De Commissie sprak ook waardering uit voor de rol die Italië speelt bij de verbetering van de situatie in Libië. De steun die Afrikaanse Unie, UNHCR en IOM aldaar bieden is eveneens onontbeerlijk om de situatie van migranten in Libië te verbeteren en tot alternatieven te komen voor de Libische detentiecentra. De Commissie stipte verder aan dat het EUTF een sleutelrol vervult voor wat betreft beschikbare financiële middelen voor samenwerking met derde landen. De Commissie riep de lidstaten dan ook op om bij te dragen aan EUTF. Een aantal lidstaten merkte aanvullend op dat in het nieuwe MFK ruimte en flexibiliteit moet worden ingebouwd voor de externe dimensie van het EU migratiebeleid.

Meerdere lidstaten sloten zich aan bij de Commissie dat samenwerking met Marokko verder versterkt moet worden, net als de samenwerking met Tunesië. Andere landen noemden ook het belang van bredere samenwerking middels partnerschappen met andere Noord-Afrikaanse landen zoals Algerije, Egypte en Libië. De meerderheid van de lidstaten, waaronder Nederland, sloot zich aan bij de opmerking van het voorzitterschap dat afspraken over terugkeer een essentieel onderdeel zijn van de brede partnerschappen.

Nederland benadrukte voorts dat brede partnerschappen met meerdere Noord-Afrikaanse landen belangrijk zijn om illegale migratie tegen te gaan en het verdienmodel van mensensmokkelaars te doorbreken. Bij de vormgeving van deze partnerschappen moet de EU op evenwichtige wijze gebruik maken van de elementen handel, financiële steun en mobiliteit.

#### **4. Werklunch: Binnenlandse Zaken 2014–2019 prestaties en perspectieven**

Tijdens de lunch over prestaties en perspectieven over de periode 2014–2019, hebben de Ministers aan de hand van het discussiepaper van het voorzitterschap verder gesproken over de herziening van het GEAS. De posities van de lidstaten zijn in deze discussie nogmaals bevestigd. Andermaal bleek dat de belangen veelal uiteenlopen en er aanzienlijke verschillen van inzicht bestaan over de invulling van de uitgangspunten van verantwoordelijkheid en solidariteit.

#### **5. EU reactie op terrorisme – stand van zaken en weg vooruit = Beleidsdebat**

Het voorzitterschap en de Commissie lichtten het discussiepaper toe over de stand van zaken op het gebied van terrorismebestrijding en de vorderingen die sinds 2015 op dit gebied geboekt zijn. Het voorzitterschap gaf daarbij aan dat reflectie op vervolgstappen nu nodig is.

De Commissie benadrukte dat er veel bereikt is in de afgelopen jaren op het gebied van terrorismebestrijding. Enkele aandachtspunten werden toegelicht. Zo riep de Commissie op om voortgang te maken in de triloog met de Verordening terroristische online inhoud zodat er overeenstemming bereikt kan worden gedurende deze wetgevingsperiode. Het probleem met *foreign terrorist fighters* (FTF) werd benadrukt. Alhoewel de aanpak een nationale competentie is, kan er op EU-niveau ondersteuning worden geboden door onder andere het gebruik van bestaande EU-informatiesystemen en de toepassing van de terrorismerichtlijn, die het reizen met terroristisch oogmerk strafbaar stelt. De Commissie gaf aan

de mogelijkheden voor nadere ondersteuning te willen bespreken met de lidstaten.

De EU Coördinator voor terrorismebestrijding (EU – CTC) onderstreepte de vooruitgang op het gebied van informatie-uitwisseling. Er zou hier echter niet alleen aandacht moeten zijn voor het verbeteren van de uitwisseling, maar ook voor de vergaring en analyse van informatie. Tevens vroeg de CTC aandacht voor het beleid m.b.t. de compensatie van en het gedenken van slachtoffers van terrorisme. Tevens vroeg de EU CTC aandacht voor financiering van agentschappen, voor digitaliseringsprojecten en voor de ontwikkeling van 5G netwerken in de lidstaten. Een coherente en gecoördineerde aanpak is van groot belang bij deze horizontale dossiers.

De meeste lidstaten onderschreven het voorzitterschapspaper. Vrijwel alle lidstaten, waaronder Nederland, riepen op tot implementatie en consolidatie van bestaande initiatieven. Het verbeteren en gebruiken van bestaande instrumenten zoals EU-Passenger Name Records (PNR), Prüm, en het Schengen Informatie Systeem werd als prioriteit gezien. Hierbij werd een goede balans tussen toegang tot informatie en gegevensbescherming en de interoperabiliteit van databases als voorwaarden genoemd.

Het belang van preventie en de aanpak van radicalisering, al dan niet in gevangenen, werd door een aantal lidstaten onderstreept. Er was brede steun voor samenwerking aan de aanpak van FTF waar mogelijk. Enkele lidstaten benoemden de aanpak van terrorismefinanciering als prioriteit en verschillende lidstaten riepen op tot een spoedig akkoord over de verordening terroristische online inhoud.

Nederland benadrukte, naast de inzet op implementatie van bestaande initiatieven, het belang van samenwerking tussen de Commissie, lidstaten en agentschappen bij terrorismebestrijding en uitte de wens dit verder te versterken. Nederland steunde ook de brede vraag voor een gecoördineerde, multidisciplinaire, aanpak van terrorisme.

Het voorzitterschap concludeerde dat er brede overeenstemming is dat implementatie en consolidatie voorrang hebben op nieuwe wetgeving. Betere informatiedeling is een aandachtspunt. Verdere reflectie zal plaatsvinden op Raadswerkgroepniveau.

## **6. Verbeteren van democratische weerbaarheid: zorgen voor vrije en eerlijke verkiezingen en tegengaan van desinformatie = Informatie van het voorzitterschap**

Het voorzitterschap stelde vast dat er de afgelopen periode veel is gedaan in het kader van de implementatie van het verkiezingspakket. Ook ten aanzien van het tegengaan van desinformatie stelt het Voorzitterschap vast dat er goede voortgang is geboekt. Het netwerk van *factcheckers* is opgezet, het Rapid Alert System (RAS) zal binnenkort operationeel zijn. Momenteel is er een exercitie gaande waarin alle nationale regelgeving en *best practices* binnen de lidstaten in kaart worden gebracht. Daarnaast is er een netwerk opgezet tussen de VS en de EU om *best practices* te delen.

De Commissie heeft het belang van de wijziging van de Verordening Europese Politieke Partijen benadrukt waarmee misbruik van persoonlijke gegevens wordt voorkomen. De Europese Raadsconclusies van 13 en 14 december 2018 onderstrepen voor de Commissie het belang van samenwerking zowel op Europees als op nationaal niveau. De Commissie heeft vorige week de sociale media platforms gevraagd meer te doen en te zorgen dat duidelijk is wie betaald voor online advertenties. Daarnaast

heeft de Commissie deze platforms gevraagd om richting de verkiezingen met een tijdspad te komen.

Nederland heeft de Europese Raadsconclusies van 13 en 14 december 2018 verwelkomd. Nederland heeft aangegeven dat transparantie van groot belang is bij het bestrijden van desinformatie. Tevens heeft Nederland gewezen op het belang van een goed onderscheid tussen nationale en EU-competenties. Met betrekking tot het RAS heeft Nederland aangegeven dat er contactpunten zijn aangewezen. Nederland onderschreef de oproep aan technologie bedrijven om meer doen. Nederland steunt de Commissie daarin. Verder heeft Nederland aangegeven dat het vergroten van de weerbaarheid tegen desinformatie van belang is. Daarom is er recentelijk een publiekscampagne over online desinformatie gestart.

Het voorzitterschap concludeerde dat de Raad hiermee geïnformeerd was over de voortgang, ook met het oog op de nog aan te nemen Raadsconclusies van de Europese Raad van 21–22 maart, waar de strijd tegen desinformatie ook op de agenda staat.

## **II. Gemengd Comité**

### **7. Verordening tot wijziging van de Europese grens- en kustwacht = Beleidsdebat**

Zie boven.

## **III. Veiligheid en Justitie, Grondrechten en Burgerschap**

### **Raad wetgevende besprekingen**

#### **1. Richtlijn wettelijke vertegenwoordigers voor verzameling van bewijs in strafprocedures = Algemene oriëntatie**

Naast de verordening inzake het Europees bevel tot verstrekking en het Europees bevel tot bewaring van elektronisch bewijsmateriaal in strafzaken heeft de Commissie ook een Richtlijn voor de vastlegging van geharmoniseerde regels inzake de benoeming van wettelijke vertegenwoordigers voor het doel van het verzamelen van bewijs in strafprocedures gepresenteerd. Op één lidstaat na hebben alle lidstaten ingestemd met de voorgestelde algemene oriëntatie door het voorzitterschap. Aangezien over de verordening al een algemene oriëntatie bereikt was op 7 december 2018, kan de triloog met het Europees Parlement over beide voorstellen beginnen, zodra het Europees Parlement haar positie heeft bepaald. Naar verwachting zal dit niet o korte termijn gebeuren en niet binnen de huidige zittingstermijn van het Europees Parlement.

De Commissie toonde zich verheugd met de compromistekst als goede basis voor de triloog met het Europees Parlement. In haar optiek biedt het een efficiënt instrument aan praktijkbeoefenaars met de benodigde waarborgen. Verder is de Commissie niet gelukkig met de verruiming van de omzettingstermijn. Deze is gewijzigd van 6 naar 18 maanden.

Enkele lidstaten benoemden aandachtspunten voor de triloog, waaronder de balans tussen wetgeving die effectief en uitvoerbaar is en fundamentele rechten respecteert (zoals het recht op privacy) respecteert. Een ander aandachtspunt is en de wijze waarop de handhaving van deze richtlijn in de lidstaten wordt ingericht door middel van sancties bij het

niet voldoen aan een verstrekings- of bewaringsbevel door de juridische vertegenwoordiger van een dienst aanbieder. Nederland heeft benadrukt tevreden te zijn met de aandacht in het compromis voor de wijze waarop de richtlijn aansluit bij de mogelijkheden voor het Midden- en kleinbedrijf om aan de richtlijn te voldoen.

## **2. Voorstel voor een Richtlijn tot bescherming van personen die inbreuken op het Unierecht melden («klokkenluidersrichtlijn») = Voortgangsrapportage**

Het voorzitterschap gaf een stand van zaken van de onderhandelingen in de triloog en bracht in hoopvol te zijn over het vinden van een akkoord over de Richtlijn ter bescherming van klokkenluiders. Het laatste punt van discussie is het vraagstuk rondom de meldkanalen. Essentieel blijft de bescherming van de klokkenluiders.

De Commissie gaf in reactie te kennen dat zij blij is met de inspanningen van de lidstaten en met het voorgestelde compromis. Zij was optimistisch over het vinden van een akkoord.

Meerdere lidstaten brachten tijdens de tafelronde in voorstander te zijn van het voorstel van het Europees Parlement met betrekking tot een vrije keuze tussen de interne en externe meldkanalen. Nederland heeft benadrukt dat zij altijd voorstander is geweest van de bescherming van klokkenluiders en dat dit ook is vastgelegd in nationale wetgeving. Zij is blij met het voorstel van de Commissie en ziet dit als een versterking van de beschermingsmodaliteiten van klokkenluiders en als versterking van de interne markt. Nederland vindt het belangrijk dat er minimumharmonisatie is in de EU rondom de bescherming van klokkenluiders en vindt het compromispakket heel evenwichtig met betrekking tot de materiële en personele werkingssfeer én de voorgestelde flexibiliteit tussen de interne en externe meldkanalen. Volgens Nederland biedt het compromisvoorstel voldoende bescherming aan klokkenluiders en daarom heeft Nederland hier steun voor uitgesproken.

De voorzitter concludeerde dat een ruime meerderheid in de Raad mandaat gaf om de onderhandelingen in de triloog af te ronden. Inmiddels heeft de Commissie op 12 maart jl. middels een persbericht laten weten dat er sprake is van een voorlopig akkoord tussen Europees Parlement, Raad en Commissie<sup>7</sup>. Dit voorlopige akkoord moet nu formeel worden goedgekeurd door het parlement en de Raad. De eerste stap daartoe is gezet: op 15 maart is Coreper op basis van consensus akkoord gegaan met het compromisakkoord. Het Europees Parlement zal naar verwachting half april (precieze datum nog onbekend) hierover stemmen. Op hoofdlijnen strekt het akkoord ertoe dat er EU-breed drie niveaus van meldkanalen worden ingericht: intern, extern en (publieke)openbaarmaking. De richtlijn hanteert als algemeen principe om eerst het interne meldkanaal bij de werkgever te gebruiken. De lidstaten zullen de klokkenluider aanmoedigen om die interne weg als eerste te bewandelen daar waar dat effectief kan zijn en de melder verwacht dat hij geen risico op benadeling loopt. Het staat de klokkenluider echter vrij om – indien hij/zij vindt dat het interne kanaal vermeden dient te worden – direct extern te melden bij de betreffende autoriteit of toezichthouder, zonder het verlies van bescherming. Voor de private sector geldt dat organisaties met 50 of meer werknemers de verplichting krijgen om interne meldkanalen in te richten en te onderhouden. Voorts is een zeer brede materiële en personele werkingssfeer overeengekomen. Het bereikte akkoord is in lijn met de Nederlandse wensen en vertoont grote gelijkenissen met hetgeen

<sup>7</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-19-1604\\_nl.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-19-1604_nl.htm).



in de Nederlandse wetgeving reeds van toepassing is. Om deze reden zal Nederland dan ook instemmen met dit akkoord.

## **Raad niet-wetgevende besprekingen**

### **3. Raadsbesluit inzake de opening van onderhandelingen voor een EU-VS overeenkomst over grensoverschrijdende toegang tot elektronisch bewijs**

#### **Raadsbesluit inzake de opening van onderhandelingen voor het tweede aanvullend protocol bij het Verdrag van Boedapest inzake cybercriminaliteit = Beleidsdebat**

Op 5 februari 2019 heeft de Europese Commissie een aanbeveling gedaan aan de Raad om een besluit vast te stellen als machtiging tot het openen van onderhandelingen ten behoeve van een overeenkomst tussen de Europese Unie en de Verenigde Staten, betreffende grensoverschrijdende toegang tot elektronisch bewijs voor justitiële samenwerking in strafzaken en over het onderhandelingsmandaat voor het tweede aanvullend protocol bij het Verdrag van Boedapest. Beide concept mandaten zijn gezamenlijk besproken tijdens de JBZ-Raad. Het voorzitterschap is voornemens om hier tijdens de JBZ-Raad van 6–7 juni een akkoord over te bereiken.

Het discussie document van het voorzitterschap was bedoeld om richtsnoeren te bieden voor de wijze waarop de coördinatie en consistentie tussen de lopende EU onderhandelingen over het e-evidence pakket en de voorbereidingen van het tweede aanvullend protocol bij het Cybercrime Verdrag van de Raad van Europa, en de reikwijdte en doelstellingen van de EU-VS overeenkomst, kunnen worden gewaarborgd.

De Commissie lichtte toe dat zij graag een snelle aanvaarding van beide mandaten ziet zodat de onderhandelingen zo snel mogelijk kunnen beginnen omdat zij bv. verwacht dat er overeenstemming zal worden bereikt over het pakket e-evidence voordat er een akkoord is gesloten met de VS en omdat het mandaat alleen een kader omvat voor de onderhandelingen. De Commissie benadrukt ook het belang te zien van samenhang met het e-evidence pakket en dat er sprake moet zijn van wederkerigheid zonder afbreuk te doen aan het acquis van de Unie en de nationale belangen van de lidstaten. Ten aanzien van het mandaat voor de onderhandelingen met de Raad van Europa, merkt de Commissie op dat niet alle onderdelen van het tweede aanvullend protocol betrekking hebben op de e-evidence verordening.

#### *Onderhandelingsmandaat EU-VS*

Bijna alle lidstaten hebben geïntervenieerd in de daarop volgende discussie en steunden het mandaat van de Commissie voor de onderhandelingen met de VS. De lidstaten benadrukken eveneens dat het e-evidence pakket het kader vormt voor de onderhandelingen, zowel qua waarborgen voor de fundamentele rechten alsook ten aanzien van het verzekeren van de wederkerigheid in de gegevensuitwisseling tussen de VS en de EU.

Hoewel Nederland ook haar steun heeft uitgesproken, heeft Nederland twee punten benadrukt:

- het belang van wederkerigheid: nu de VS voor eigen burgers reguliere rechtshulp procedures vereist en voor hen geen rechtstreekse

- vordering door EU justitiële autoriteiten wil toestaan, zou dat andersom voor EU burgers bv. ook moeten gelden;
- de notificatie van de lidstaat waar de provider de data heeft opgeslagen, als het verzoek verkeersgegevens of inhoudelijke gegevens betreft. Op dit punt werd Nederland gesteund door enkele andere lidstaten.

#### *Onderhandelingsmandaat tweede aanvullend protocol bij het Verdrag van Boedapest*

Tijdens het beleidsdebat spraken de meeste lidstaten net als Nederland een studievoorbehoud uit. Enkele lidstaten, waaronder Nederland, twijfelen aan de appreciatie van de Commissie dat het noodzakelijk is om in het EU onderhandelingsmandaat de grensoverschrijdende toegang tot bewijs via nationale opsporingsbevoegdheden op te nemen. De Juridische Dienst van de Raad heeft in een eerder stadium uiteengezet dat er wel een exclusieve bevoegdheid bestaat voor de Unie om over dit onderwerp te onderhandelen namens de lidstaten.

Het voorzitterschap stelt voor beide mandaten vast dat er geen overeenstemming mogelijk is in deze fase nu de meeste lidstaten een studievoorbehoud hebben gemaakt. De discussie zal worden voortgezet op technisch niveau. De Commissie hoopt steun voor de onderhandelingen c.q. de mandaten te krijgen in de JBZ-Raad van 6–7 juni aanstaande zodat de onderhandelingen snel kunnen starten.

#### **4. Verordening tot instelling van het Europees Openbaar Ministerie (EOM): implementatie = Informatie van de Commissie over de stand van zaken**

De Commissie gaf een toelichting op de voortgang van de oprichting van het EOM en over de procedure voor de selectie en benoeming van de nationale aanklagers. De verwachting is dat deze procedure eind maart wordt afgerond.

Geen van de lidstaten heeft naar aanleiding van deze toelichting een interventie gedaan. De procedure rondom de benoeming van de hoofdaanklager van het EOM is niet besproken.

#### **5. AOB (bestrijding illegal haatpropaganda op het internet)**

De Commissie gaf een toelichting op de geboekte resultaten als gevolg van de Gedragscode ter bestrijding van illegale haatpropaganda op internet. Deze gedragscode is op 31 mei 2016 gelanceerd door de Commissie in samenwerking met IT bedrijven zoals Facebook, Twitter, Youtube en Microsoft en draagt bij aan de verwijdering van beledigende, haatzaaiende of tot geweld aanzettende online inhoud.

De Commissie was tevreden met de voortgang van de implementatie van de gedragscode en gaf aan dat er tegenwoordig systematisch wordt gereageerd door internetbedrijven op strafbare haatpropaganda. Wel sprak de Commissie teleurstelling uit dat enkele lidstaten nog achterblijven met de implementatie van het onderliggende Kaderbesluit van de Raad van 28 november 2008 betreffende de bestrijding van bepaalde vormen en uitingen van racisme en vreemdelingenhaat door middel van het strafrecht.

Geen van de lidstaten heeft naar aanleiding van deze toelichting een interventie gedaan.

## **6. Werklunch: Kunstmatige intelligentie en het justitieterrein**

Het doel van de lunchbespreking was om de mogelijke doelen en toepassingen van kunstmatige intelligentie op justitieterrein te bespreken. Daarnaast werd de vraag gesteld hoe justitie een rol zou moeten spelen bij het ontwerp en de toepassing van de nationale strategieën voor kunstmatige intelligentie.

De Commissie stelde in haar introductie van de discussie graag te zien dat er wordt geïnvesteerd in kennis over de mogelijke toepassing van kunstmatige intelligentie in de processen op justitieterrein. Vanzelfsprekend moeten lidstaten zich daarbij houden aan de Algemene Verordening Gegevensbescherming en de Richtlijn gegevensbescherming politie en justitie. Daarnaast is het ook van belang rekening te houden met ethische grenzen aan de toepassing van kunstmatige intelligente en eventuele verdringingseffecten op de arbeidsmarkt. Volgens de Commissie was wetgeving niet op grote schaal nodig. De Commissie riep de Raad op voor de zomer ethische kaders te hebben opgesteld voor de toepassing van kunstmatige intelligentie.

Wat betreft het gebruik van kunstmatige intelligentie op justitieterrein hadden een aantal lidstaten aarzelingen. Een andere groep lidstaten zag juist het nut voor toepassing bij bepaalde processen. Volgens enkele lidstaten is in een aantal gevallen aanpassing van wetgeving nodig. De lidstaten erkenden de concurrentie op het gebied van kunstmatige intelligentie en de andere aanpak die onder andere de VS en China hierbij hebben. De lidstaten benoemden het belang van training van mensen in de justitiesector. De lidstaten benadrukten ook het belang van voldoende financiering voor onderzoek en toepassing van kunstmatige intelligentie op justitieterrein.

De Commissie beaamde dat er meer geld nodig is voor het experimenteren met toepassing van kunstmatige intelligentie en voorziet hierin door de mogelijkheid van financiering binnen de voorstellen voor het Meerjarig Financieel Kader op te nemen.