

---

Vergaderjaar 2012–2013

---

**32 317**

**JBZ-Raad**

**CQ**

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

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 februari 2013

Hierbij bied ik u, mede namens de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, de geannoteerde agenda van de bijeenkomst van de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken van 7–8 maart 2013 in Brussel aan.

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

**Geannoteerde agenda van de bijeenkomst van het Gemengd Comité en de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken, 7-8 maart 2013 te Brussel**

**I. Immigratie en Asiel**

**Gemengd Comité**

**1. SIS II**

- **Ontwerpbesluit van de Raad tot vaststelling van de datum voor de toepassing van besluit 2007/533/JBZ betreffende de instelling, de werking en het gebruik van het Schengeninformatiesysteem van de tweede generatie (SIS II)**
- **Ontwerpbesluit van de Raad tot vaststelling van de datum voor de toepassing van verordening (EG) 1987/2006 van het Europees Parlement en de Raad betreffende de instelling, de werking en het gebruik van het Schengeninformatiesysteem van de tweede generatie (SIS II)**
- **Stand van zaken**

Zie punt 6 onder Veiligheid en Justitie, Grondrechten en Burgerschap.

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

Het ontwerpbesluit van de Raad betreffende het kader voor de volledige toepassing van de bepalingen van het Schengenacquis in Bulgarije en in Roemenië staat als «mogelijk» op de agenda. Op het moment van schrijven van deze brief is onduidelijk of dit onderwerp op deze JBZ-Raad voor besluitvorming of als stand van zaken wordt geagendeerd. Zodra hierover meer duidelijkheid bestaat zal uw Kamer hierover onmiddellijk geïnformeerd worden.

Op 30 januari 2013 verscheen het tussentijds rapport van de Europese Commissie betreffende de voortgang van Roemenië onder het Coöperatie- en Verificatiemechanisme (CVM). De politieke spanningen in de zomer van 2012 waren de aanleiding voor de Commissie extra aanbevelingen te doen aan Roemenië, teneinde het respect voor fundamentele waarden als het functioneren van de rechtsstaat en de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht te herstellen. Het rapport is een weergave van de bevindingen van de Commissie met betrekking tot de opvolging van deze extra aanbevelingen, alsmede van de reguliere CVM-ijkpunten. Uw Kamer is over dit rapport ingelicht door de minister van Buitenlandse Zaken via een brief van 8 februari jl. (kenmerk MINBUZA-2013 7989). In EU-verband heeft de Europese Commissie ook mondeling een presentatie gegeven over de voortgang van de CVM-hervormingen in Bulgarije.

Nederland maakt een koppeling tussen de voortgang die door Roemenië en Bulgarije geboekt wordt op het gebied van de CVM-hervormingen en het kunnen toetreden van beide landen tot de Schengenzone. Het is van belang dat er sprake is van duurzame en onomkeerbare voortgang van beide landen in het kader van het CVM. Zoals in genoemde brief is aangegeven, onderschrijft het kabinet de conclusies van de Europese Commissie dat duidelijke voortgang is geboekt in de hervormingen van de rechtsstaat en de strijd tegen corruptie, terwijl tegelijk nog de nodige stappen moeten worden gezet om alle aanbevelingen op te volgen en de reguliere CVM-ijkpunten te verwezenlijken. Indien het onderwerp voor

besluitvorming op de agenda van de JBZ-Raad zal blijven, zal het kabinet de Kamer voorafgaand aan het algemeen overleg met de Tweede Kamer van 6 maart a.s. nader informeren over zijn standpunt. Hierover vindt nog consultatie plaats met andere lidstaten. Indien agendering verandert in stand van zaken zal Nederland langs bovenstaande lijnen het belang van het CVM onderstrepen.

### **3. Schengenbestuur**

- **Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot aanpassing van verordening (EG) 562/2006 voor tijdelijke herinvoering van het grensoezicht aan de binnengrenzen in uitzonderlijke omstandigheden**
- **Voorstel voor een verordening van de Raad betreffende de instelling van een evaluatie- en toezichtmechanisme voor de controle van de toepassing van het Schengenacquis**

Naar verwachting zal het voorzitterschap de laatste stand van zaken over de onderhandelingen met het Europees Parlement (EP) over de Schengenvoorstellen (Schengenevaluatiemechanisme en Schengengrenscore inzake tijdelijke herinvoering binnengrenscontroles) toelichten. Op dit moment wordt door het voorzitterschap hard gewerkt aan het bereiken van een compromis met het EP.

Het EP en de Commissie blijven pleiten voor een systeem dat ervoor zorgt dat er op Europees niveau een besluit kan worden genomen om tijdelijk de binnengrenscontroles herin te voeren als grote stromen illegale immigranten een gevaar vormen voor de openbare orde in een of meerdere lidstaten. Voor de lidstaten is dit onaanvaardbaar, de lidstaten vinden dat het uiteindelijke besluit over het wel of niet tijdelijk herinvoeren van binnengrenscontroles een verantwoordelijkheid is van de lidstaten zelf.

Het EP wenst een sterkere tekst met een juridische verplichting voor de Raad om het EP te betrekken bij een wijziging van het Schengenevaluatiemechanisme (de *linking clause*). Dit is strijdig met het EU Werkingsverdrag en daarom voor de Raad niet aanvaardbaar. Verder vindt het EP dat de Commissie alle Schengenevaluatierapporten moet vaststellen. Op dit punt is de Raad al aan de wens van het EP tegemoet gekomen. Zo kan de Commissie, naast de voortrekkersrol bij de voorbereiding en de uitvoering van de evaluaties, nu ook de evaluatierapporten via de comitologieprocedure vaststellen. De aanbevelingen die uit de evaluatierapporten voortvloeien worden wel door de Raad vastgesteld. De Raad heeft hier een forse inspanning geleverd, waarbij sommige lidstaten een grote stap hebben moeten zetten.

De onderhandelingsruimte van de Raad is beperkt. Nederland is, net als de meeste lidstaten, van mening dat de Raad een grote handreiking heeft gedaan aan het EP. Op grond van het voorgaande is het niet waarschijnlijk dat er voor de komende Raad overeenstemming wordt bereikt met het EP.

### **4. (Evt.) Slimme grenzen**

Naar verwachting zal de Commissie de wetgevingsvoorstellen op het gebied van slimme grenzen («smart borders») presenteren. Het betreft een voorstel voor de inrichting van een EU-breed in- en uitreisysteem en een voorstel voor een EU-breed programma voor geregistreerde reizigers. Dit pakket van maatregelen beoogt een EU-brede registratie van alle in- en uitreis langs de Schengen-buitengrenzen, wat een instrument moet zijn voor het tegengaan van illegale immigratie en illegaal verblijf. Daarnaast

moet het de grenspassage tot de EU aanzienlijk versnellen voor onderdanen van derde landen die frequent naar de EU reizen en van wie is vastgesteld dat zij bonafide zijn. Voor de uitwerking van deze voorstellen zal een kleine aanpassing van de Schengengrenscodex<sup>1</sup> nodig zijn.

Deze voorstellen zijn ingediend op verzoek van de Raad en werden aangekondigd in de Mededeling «De voorbereiding van de volgende stappen in het grensbeheer in de Europese Unie» van 13 februari 2008<sup>2</sup> en de Mededeling «Slimme grenzen – opties en te volgen weg» van 25 oktober 2011<sup>3</sup>.

Over de voorstellen van de Commissie wordt een BNC-fiche opgesteld dat uw Kamer op de gebruikelijke wijze zal worden aangeboden.

## **5. Diversen**

Het Voorzitterschap zal informatie verstrekken over de stand van zaken rond lopende wetgevingsvoorstellen.

### **Raad – wetgevende besprekingen**

#### **6. Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) 562/2006 teneinde te voorzien in gemeenschappelijke regels inzake de tijdelijke herinvoering van het grenstoezicht aan de binnengrenzen in uitzonderlijke omstandigheden**

##### **– Algemene oriëntatie**

Zie agendapunt 3 onder Gemengd Comité.

#### **7. (Evt.) Slimme grenzen**

Zie agendapunt 4 onder Gemengd Comité.

## **8. Diversen**

Het Voorzitterschap zal informatie verstrekken over de stand van zaken rond lopende wetgevingsvoorstellen.

### **Raad – niet-wetgevende besprekingen**

#### **9. (Evt.) Ontwerpbesluit van de Raad betreffende het kader voor de volledige toepassing van de bepalingen van het Schengenacquis in de Republiek Bulgarije en in Roemenië**

##### **– Aanneming**

Zie agendapunt 2 onder Gemengd Comité.

---

<sup>1</sup> Verordening (EG) nr. 562/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 15 maart 2006 tot vaststelling van een communautaire code betreffende de overschrijding van de grenzen door personen.

<sup>2</sup> COM(2008) 69

<sup>3</sup> COM(2011) 680

## **10. Voorstel voor een verordening van de Raad betreffende de instelling van een evaluatie- en toezichtmechanisme voor de controle van de toepassing van het Schengenacquis**

### **– Politiek akkoord**

Zie agendapunt 3 onder Gemengd Comité.

## **11. Diversen**

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

### **Wetgevende besprekingen**

#### **1. (Evt.) Voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad over een EU Mechanisme voor Civiele Bescherming**

##### **– Oriënterend debat**

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

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

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

Tijdens de JBZ-Raad van 25–26 oktober 2012 heeft de Commissie de belangrijkste elementen uit het wetgevingsvoorstel gepresenteerd. Tevens heeft een oriënterende discussie plaatsgevonden over een drietal onderdelen uit het voorstel: risicomanagementplannen, de mogelijkheden om in specifieke gevallen niet deel te nemen aan de vrijwillige pool van capaciteiten, en het opvullen van lacunes in de Europese responscapaciteit.

Nederland heeft zich in de onderhandelingen in de raads werkgroep actief en succesvol ingezet om de nationale bevoegdheden te waarborgen. De oorspronkelijke tekst van het wetgevingsvoorstel is gedurende de eerste behandeling in de raads werkgroep het afgelopen jaar op verschillende – voor Nederland belangrijke – punten aangepast. Zo zijn er in verschillende artikelen van het voorstel waarborgen aangebracht die zorgen voor een juiste bevoegdheidsverdeling tussen de lidstaten en de EU. Het voorstel is daarnaast op diverse onderdelen afgezwakt, onder meer met betrekking tot de bepalingen over de vrijwillige pool van capaciteiten en over de gemeenschappelijke aanschaf van capaciteiten.

In de onderhandelingen is echter nog geen overeenstemming bereikt over de volgende punten:

- de financiering van capaciteiten in de pool en het financieren van capaciteiten waar lacunes zijn geconstateerd,
- de financiering van de inzet van capaciteiten voor bijstandsverlening,
- de percentages voor de vergoeding van transportkosten.

Dit zijn voor Nederland belangrijke punten. Nederland is van mening dat terughoudendheid geboden is met betrekking tot EU medefinanciering van de genoemde punten, omdat de primaire verantwoordelijkheid voor crisisbeheersing bij de lidstaten ligt. Nederland wil daarnaast voorkomen dat medefinanciering op deze punten tot een voorkeursysteem leidt; capaciteiten uit de pool zullen namelijk meer financiering krijgen dan de capaciteiten die onder de reguliere bijstand – door de lidstaten – via het Mechanisme worden aangeboden. Bovendien meent Nederland dat een verhoging van de transportkostenvergoeding niet tot een versterkte preparatie van de EU leidt, omdat het geen duurzame investering in de civiele bescherming van de lidstaten of de EU is.

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

### **– Oriënterend debat**

Het Voorzitterschap heeft aangegeven de komende periode voortgang te willen boeken op de algemene verordening gegevensbescherming. Inmiddels is in de raads werkgroep een eerste behandeling van de afzonderlijke artikelen van de verordening afgerond, echter met uitzondering van artikel 79 (sancties). Wat de verordening betreft, zal het Ierse Voorzitterschap de komende JBZ-Raad naar alle waarschijnlijkheid de horizontale onderwerpen risico-benadering van administratieve lasten en de publieke sector (weer) aan de orde stellen, met een aanbeveling om de raads werkgroep te machtigen hier verder aan te werken. Er zal waarschijnlijk ook machtiging worden gevraagd om middelen als gegevens anonimiseren en pseudonimiseren een plek in de verordening te geven. Mogelijk zullen andere onderwerpen worden toegevoegd.

Conclusies kunnen eerst worden getrokken na volledige afronding van de artikelsgewijze behandeling en de behandeling van alle geagendeerde en nog te agenderen algemene onderwerpen. Nederland blijft ook in het vervolg van het proces streven naar meer ruimte voor gegevensverwerking voor de publieke sector *binnen* de verordening, overigens net zoals een groot aantal andere lidstaten ook wil. Nederland blijft verder de Commissie steunen in de instrumentkeuze, maar wil geen blokkade voor discussie over de consequenties van die instrumentkeuze voor het nationale recht. Nederland onderschrijft voorts ten aanzien van de administratieve lasten en nalevingskosten de eerder in de JBZ-Raad

getrokken conclusie dat in de raads werkgroep nader onderhandeld kan worden over bepalingen die een risico-gerichte benadering van de oplegging van administratieve lasten en nalevingskosten mogelijk maken.

Op 11 februari jl. is uw Kamer per brief op de hoogte gesteld van de stand van zaken over de onderhandelingen in Brussel over de algemene verordening gegevensbescherming en de richtlijn gegevensbescherming opsporing en vervolging in het laatste kwartaal van 2012 (kenmerk 349537).

### **3. Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de strafrechtelijke bescherming van de euro en andere munten tegen valsemunterij**

#### **– Presentatie door de Commissie/oriënterend debat**

Tijdens de JBZ-Raad zal de Commissie de ontwerp-richtlijn strafrechtelijke bescherming tegen eurovalsemunterij presenteren. Deze ontwerp-richtlijn stelt minimumregels vast voor de strafbaarstelling van een reeks van gedragingen die verband houden met eurovalsemunterij. Met het oog op de aanpak van eurovalsemunterij bevat het voorstel daarnaast onder meer voorschriften over (minimum)straffen, rechtsmacht en onderzoeksmiddelen. De ontwerp-richtlijn is op 5 februari jl. door de Commissie vastgesteld.

Het voorstel vervangt het bestaande kaderbesluit op dit beleidsterrein uit 2000 (2000/383/JBZ, Pb EU L 140). De Commissie voegt daaraan evenwel enkele nieuwe elementen toe. Daarbij springt het voorstel om ter zake enkele van de in de ontwerp-richtlijn opgenomen strafbare gedragingen minimumstraffen te introduceren het meest in het oog. Naast de ontwerp-richtlijn bescherming van de financiële belangen van de Unie (PIF-richtlijn) is dit de tweede ontwerp-richtlijn waarin door de Commissie minimumstraffen worden voorgesteld. Daarmee wijkt de Commissie af van de gebruikelijke wijze van afspraken over strafniveaus op Europees niveau (te weten minimale maximumstraffen).

Nederland is voorstander van een effectieve strafrechtelijke aanpak van eurovalsemunterij en verwelkomt voorstellen tot verbetering van die aanpak. Nederland wijst het voorstel van de Commissie voor minimumstraffen evenwel af. Nederland is niet overtuigd van de noodzaak van de in deze regeling voorgestelde minimumstraffen en plaatst daarbij kanttekeningen in het licht van de vereisten van subsidiariteit en proportionaliteit. Nederland weet zich in dat standpunt gesteund door een ruime meerderheid van de Raad.

Over het voorstel van de Commissie wordt een BNC-fiche opgesteld dat uw Kamer op de gebruikelijke wijze zal worden aangeboden.

### **4. Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad over wederzijdse erkenning van beschermingsmaatregelen in burgerlijke zaken**

#### **– Algemene oriëntatie**

Het Voorzitterschap wil overeenstemming bereiken over het voorstel voor een verordening over wederzijdse erkenning van beschermingsmaatregelen in burgerlijke zaken. Het voorstel beoogt een simpel en snel mechanisme te creëren waarmee de bescherming die een persoon in een lidstaat geniet op basis van een in die lidstaat opgelegde beschermingsmaatregel (locatie-, contact- of toenaderingsverbod), erkend wordt in elke

andere lidstaat waar deze persoon verblijft of zal verblijven. Dit voorstel, dat zich beperkt tot beschermingsmaatregelen in burgerlijke zaken, vormt een aanvulling op de richtlijn Europees beschermingsbevel in strafzaken. Het Voorzitterschap heeft tijdens de triloog met het Europees Parlement overeenstemming bereikt over de tekst van de verordening.

Nederland staat positief ten opzichte van initiatieven tot bescherming van slachtoffers van een strafbaar feit op het grondgebied van de EU. Een eenvoudige procedure om beschermingsmaatregelen in burgerlijke zaken mee te nemen naar een andere lidstaat draagt bij aan de versterking van de positie van slachtoffers. Nederland kan instemmen met de in de onderhandelingen aangepaste tekst.

## **5. Diversen**

Het Voorzitterschap zal informatie verstrekken over de stand van zaken rond lopende wetgevingsvoorstellen.

## **Niet-wetgevende besprekingen**

### **6. SIS II**

- **Ontwerpbesluit van de Raad tot vaststelling van de datum voor de toepassing van besluit 2007/533/JBZ betreffende de instelling, de werking en het gebruik van het Schengeninformatiesysteem van de tweede generatie (SIS II)**
- **Ontwerpbesluit van de Raad tot vaststelling van de datum voor de toepassing van verordening (EG) 1987/2006 van het Europees Parlement en de Raad betreffende de instelling, de werking en het gebruik van het Schengeninformatiesysteem van de tweede generatie (SIS II)**
- **Aanneming**

Tijdens de bijeenkomst van de Raad zal door het aannemen van twee formele besluiten de ingangsdatum van het nieuwe tweede generatie Schengeninformatiesysteem worden bepaald op 9 april 2013. De Raad kan dit besluit nemen omdat thans aan de noodzakelijke testresultaten en voorwaarden is voldaan. Begin februari zijn de integrale test, de prestatietest en de functionele Sirene-test door de Commissie en de lidstaten als «geslaagd» gekwalificeerd. Tevens is de verwachting dat alle benodigde verklaringen en notificaties van lidstaten beschikbaar zullen zijn.

Nederland heeft voldaan aan alle testen en voorwaarden. Met ingang van 9 april 2013 kan dus – na jaren van ontwikkeling en vertragingen – worden overgegaan van het oude SIS1+ naar het nieuwe SIS II.

### **7. De veiligheidssituatie in de Sahel/Maghreb (crisis in Mali en incident in In Amenas, Algerije). Implicaties voor de interne veiligheid van de EU**

- **Presentatie door de Contra-Terrorisme Coördinator, de Commissie en de Europese Dienst voor Extern Optreden – gedachtewisseling**

Doel van de bespreking is het voeren van een gedachtewisseling over de crisis in Mali en het incident in In Amenas, Algerije. Daarbij ligt de focus op de implicaties voor de interne veiligheid van de EU. Er ligt geen document voor, maar er zal verwezen worden naar besprekingen in de Raad voor Buitenlandse Zaken (RBZ) over dit onderwerp. De aanleiding om dit onderwerp voor de JBZ-Raad te agenderen is onder meer een brief

van de Spaanse minister van Binnenlandse Zaken, mede namens zes collega-ministers uit de grote lidstaten, die hun zorgen hebben geuit over de dreiging die dit kan brengen voor de interne veiligheid van de EU.

Tijdens dit agendapunt zullen de EU Contra-Terrorisme Coördinator, de Commissie en de Europese Dienst voor Extern Optreden een presentatie houden waarna er een gedachtewisseling zal plaatsvinden. Dit zal naar verwachting een gezamenlijke presentatie zijn, waarbij een gezamenlijke aanpak wordt gepresenteerd met aandacht voor veiligheids-, humanitaire en geopolitieke aspecten.

Volgens de CTC zijn er 3 uitdagingen in de regio:

- 1) de crisis in Mali, de terroristische en drugsdreiging in de Sahel (in dit verband zijn de EU Sahel Strategie en de Missie in het kader van het Gemeenschappelijk Veiligheids- en Defensiebeleid in Niger van belang);
- 2) de aanslag in In Amenas (vitale infrastructuur) die een uitstraling naar de hele regio heeft; en
- 3) de situatie in de buurlanden (Arabische Lente) die na de revolutie problemen hebben met het opzetten van veiligheidsinstanties.

Gezien de sterke Franse betrokkenheid in de Sahel en de Maghreb (en Mali en Algerije in het bijzonder) valt te verwachten dat Frankrijk op dit punt ook een actieve bijdrage zal geven.

Nederland is voorstander van een geïntegreerde benadering, die niet enkel gericht is op Mali, maar op de regio als geheel, en ook ziet op de lange termijn. Van belang is daarbij om de activiteiten te richten op de geïdentificeerde doelstellingen: het tegengaan van (de verbinding tussen) georganiseerde misdaad, terrorisme en fragiliteit; het voorkomen van verspreiding van radicalisme (bijvoorbeeld door terugkerende jihadisten); en het creëren van ontwikkeling voor de regio, zodat zij niet langer een broedplaats voor terrorisme is.

## **8. Diversen**

Commissaris Malmström zal een korte presentatie geven van de uitkomsten van de Ministeriële Conferentie «Empowering local actors to counter violent extremism» van 29 januari 2013.