

Vergaderjaar 2016–2017

32 317

JBZ-Raad

Nr. 446

BRIEF VAN DE MINISTER EN STAATSSECRETARIS VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 november 2016

Hierbij bieden wij u het verslag aan van de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken, gehouden in Luxemburg op 13 en 14 oktober 2016.

Commissievoorstel verlenging tijdelijk instellen van binnengrenscontroles

Daarnaast maken wij van de gelegenheid gebruik u te informeren over het Commissievoorstel verlenging tijdelijk instellen van binnengrenscontroles¹.

De Commissie heeft op 25 oktober jl. een voorstel voor een aanbeveling tot het tijdelijk verlengen van de binnengrenscontroles op basis van artikel 29 Schengengrenscodex gepubliceerd. Een vijftal Schengenlanden (Duitsland, Denemarken, Noorwegen, Oostenrijk en Zweden) werd sinds 12 mei jl. in staat gesteld om proportionele en gerichte binnengrenscontroles uit te voeren voor de duur van zes maanden. De Commissie heeft in haar verslag van 28 september jl. geconcludeerd dat deze binnengrenscontroles proportioneel en noodzakelijk zijn.² Op 20 oktober jl. hebben de eerder genoemde vijf Schengenlanden de Commissie geïnformeerd over de behoefte om deze binnengrenscontroles voort te zetten. Zoals de Commissie ook concludeerde in haar verslag van 28 september jl., bestaat er volgens de Commissie nog voldoende aanleiding om de binnengrenscontroles voort te zetten. De aanwezigheid van ongeveer 60.000 irreguliere migranten en de fragiele situatie in Griekenland en langs de Westelijke Balkanroute, het door deze vijf Schengenlanden totale aantal ontvangen asiolverzoeken en de onvoltooide voortgang van de implementatie van de genomen maatregelen doen de Commissie vaststellen dat deze uitzonderlijke omstandigheden een serieuze bedreiging van de openbare orde vormen en de werking van de Schengenruimte blijven

¹ COM(2016) 711

² COM(2016) 635

bedreigen. De Commissie constateert bovendien dat, ondanks de geleidelijke stabilisering van de situatie, de voorwaarden zoals die zijn geïdentificeerd in de Routekaart «Terug naar Schengen», nog niet volledig aanwezig zijn. De Commissie is daarom van mening dat het gerechtvaardigd is om als uitzonderlijke maatregel de huidige binnengrenscontroles te verlengen voor een periode van drie maanden. De Raad zal het Commissievoorstel voor een aanbeveling op grond van artikel 29 Schengengrenscodex spoedig behandelen. Nederland heeft begrip voor het feit dat lidstaten hun nationale grensmaatregelen willen voortzetten en meent dat deze tijdelijke maatregelen binnen het Europese kader genomen moeten blijven worden.

De Minister van Veiligheid en Justitie,
G.A. van der Steur

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
K.H.D.M. Dijkhoff

Verslag van de bijeenkomst van het Gemengd Comité en de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken, 13 en 14 oktober 2016 te Luxemburg

Belangrijkste resultaten

Binnenlandse Zaken / Immigratie en Asiel

Migratie: Ministers bespraken de implementatie van de EU-Turkije Verklaring, de situatie in Italië en Griekenland alsook de stand van zaken met betrekking tot herplaatsing en hervestiging. Nederland riep op tot extra aandacht van alle lidstaten voor de situatie van alleenstaande minderjarige vreemdelingen.

Gemeenschappelijk Europees asielsysteem: Ministers wisselden van gedachten over de behandeling van het gemeenschappelijk Europees asielsysteem en onderschreven de door het Slowaaks voorzitterschap voorgestelde «drie-sporen-aanpak». Parallel zal de Raad de voorstellen voor de Dublin-, Asielprocedure-, Kwalificatieverordening en Opvangrichtlijn bespreken. Tevens vond een eerste bespreking plaats van het voorstel voor een verordening voor een Europees hervestigingskader waarbij de Commissie en enkele lidstaten hun voorkeur uitspraken voor het vrijwillig karakter van het hervestigingsmechanisme.

IT-maatregelen inzake grensbeheer: Ministers bespraken de voortgangsrapportages met betrekking tot IT-maatregelen inzake grensbeheer. Het voorzitterschap en de Commissie benadrukten dat de onderhandelingen van de Schengengrenscode en het voorstel voor een in- en uitreisstelsel dit jaar moeten worden afgerond.

Europese grens- en kustwacht: Het Slowaaks voorzitterschap, de Commissie en Frontex benadrukten het belang van een spoedige implementatie van de Europese grens- en kustwacht en riepen lidstaten op om materieel en personeel beschikbaar te stellen.

Europees reisdocument voor terugkeer: De Raad heeft een verordening aangenomen tot vaststelling van een uniform Europees reisdocument voor de terugkeer van illegaal verblijvende onderdanen van derde landen.

Veiligheid en Justitie

Europees Openbaar Ministerie (EOM):

Het voorzitterschap kon concluderen dat de meeste lidstaten bereid waren om «broad conceptual support» te verlenen aan de aan de Raad voorgelegde artikelen, waaronder artikel 59, waarin de samenwerking tussen het EOM en derde landen regeling vindt. Nederland heeft niet ingestemd met de voorliggende artikelen en heeft aangegeven dat de samenwerking tussen het EOM en niet-deelnemende lidstaten in een afzonderlijk instrument moet worden geregeld. Nederland heeft de bestaande voorbeholden bij de tekst gehandhaafd en er bij de Commissie op aangedrongen dat Eurojust en OLAF geen negatieve effecten ondervinden van de komst van het EOM. Daarnaast concludeerde het voorzitterschap dat het werk zal worden voortgezet in de richting van de JBZ-Raad van december met het streven tijdens die Raad tot een finaal akkoord te komen.

PIF-richtlijn:

Het voorzitterschap concludeerde dat de meerderheid van de lidstaten zich, mede in het licht van de uitkomst van de ECOFIN-Raad van 11 oktober 2011, bereid toonde om te werken aan een compromis met het EP over btw-fraude. Btw-fraude raakt ook de financiële belangen van de EU en verdient om die reden regeling in de PIF-richtlijn, aldus deze lidstaten. Aan de BTW fraude in de richtlijn worden evenwel beperkingen gesteld, die erop neerkomen dat alleen ernstige grensoverschrijdende gevallen van btw-fraude (carrousel fraude) onder de PIF-richtlijn worden gebracht met een drempel voor de daardoor veroorzaakte schade (die volgens een aantal lidstaten, waaronder Nederland 10 miljoen euro zou kunnen zijn). De meeste lidstaten gaven tevens steun aan een gemeenschappelijke Europese aanpak van btw-carrousel fraude, in de vorm van een bevoegdheid van het EOM op dit terrein. Lidstaten hechten er wel aan dat de administratieve bevoegdheden van nationale belastingautoriteiten onaangetaast blijven.

I. Gemengd Comité

1. Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de European Grens- en de Kustwacht en tot intrekking van Verordening (EG) nr 2007/2004, Verordening Besluit (EG) 863/2007 en Raadsbesluit 2005/267/EC

**Interinstitutioneel dossiernummer 2015/0310 (COD)
= voortgangsrapportage**

Het Slowaaks voorzitterschap, de Commissie en Frontex benadrukten het belang van een spoedige tenuitvoerlegging van de op 6 oktober jl. van kracht geworden verordening en riepen bovendien lidstaten op om materieel en personeel beschikbaar te stellen. De Commissie lichtte daarnaast de voortgang toe op het vullen van de drie *pools*, kwetsbaarheidsanalyses en het standaard klachtenformulier in het geval van eventuele schendingen van fundamentele rechten. Daarnaast kondigde de Commissie de publicatie van een mededeling over de samenwerking van het Agentschap met derde landen aan.

2. IT-maatregelen voor grensbeheer

a. Systematische controles van buitengrenzen

– Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr 562/2006 wat betreft de versterking van de controles in relevante databanken aan de buitengrenzen

Interinstitutioneel dossiernummer: 2015/0307 (COD)

b. Entry/exit systeem

– Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot instelling van een inreis-uitreisysteem (EES) voor de registratie van inreis- en uitreisgegevens en van gegevens over weigering van toegang ten aanzien van onderdanen van derde landen die de buitengrenzen van de Europese Unie overschrijden en tot vaststelling van de voorwaarden voor toegang tot het EES voor rechtshandavingsdoeleinden

– Voorstel voor een verordening tot wijziging van Verordening (EU) 2016/399 in verband met het gebruik van het inreisuitreisysteem (EES)

Interinstitutioneel dossiernummer: 2016/0105 (COD)

c. Ontwikkeling van het Schengen Informatie Systeem (SIS)

d. EU reisinformatie- en autorisatiesysteem (ETIAS)

e. High-level expertgroep voor informatiesystemen en interoperabiliteit = voortgangsrapportage

De Raad nam nota van de door het Slowaaks voorzitterschap opgestelde voortgangsrapportages over IT-maatregelen inzake grensbeheer. Het Slowaaks voorzitterschap benadrukte het belang van het als één pakket behandelen van de geagendeerde voorstellen, gezien het belang van deze initiatieven voor de veiligheid in de Europese Unie.

Het Slowaaks voorzitterschap blikte kort terug op de voortgang van de triloog voor wat betreft de aanpassing van de Schengengrenscore, waarbij nog geen overeenstemming met het Europees Parlement is bereikt over verschillende onderdelen van het voorstel. Zo was er ten tijde van de Raadsbijeenkomst nog geen overeenstemming bereikt over het al dan niet creëren van uitzonderingen voor de luchthavens en de overgangstermijn. Het Slowaaks voorzitterschap meldde voortgang met betrekking tot het voorstel voor een in- en uitreisysteem (EES), maar hierover is nog geen Raadspositie bereikt.

De Commissie kondigde daarnaast voorstellen aan voor een EU reisinformatie- en autorisatiesysteem (ETIAS) en wijzigingen in het Schengen informatiesysteem (SIS). Verschillende lidstaten benadrukten in hun interventies het belang van de verschillende initiatieven en voorstellen ten behoeve van veiligheid en strijd tegen terrorisme.

II. Binnenlandse Zaken / Immigratie en Asiel

Raad – wetgevende besprekingen

3. Herziening Gemeenschappelijk Europees Asielstelsel

a. Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van de criteria en instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming dat door een onderdaan van een derde land of een staatloze bij een van de lidstaten wordt ingediend (herziening)

Interinstitutioneel dossiernummer: 2016/0133 (COD)

b. Voorstel voor een herziening van de Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van normen voor de opvang van asielzoekers

Interinstitutioneel dossiernummer: 2016/0222 (COD)

c. Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake normen voor de erkenning van onderdanen van derde landen en staatlozen als personen die internationale bescherming genieten, en de inhoud van de verleende bescherming en tot aanpassing van richtlijn 2003/109/EU van 25 november 2003 inzake de status van derdelanders die langdurig ingezetene zijn

Interinstitutioneel dossiernummer: 2016/0223 (COD)

d. Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad tot het instellen van een gemeenschappelijke procedure

voor internationale bescherming in de EU en tot intrekking van Richtlijn 2013/32

Interinstitutioneel dossiernummer: 2016/0224 (COD)

e. Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de instelling van „Eurodac» voor de vergelijking van vingerafdrukken ten behoeve van een doeltreffende toepassing van Verordening (EU) nr. 604/2013 tot vaststelling van de criteria en instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming dat door een onderdaan van een derde land of een staatloze bij een van de lidstaten wordt ingediend en betreffende verzoeken van rechtshandhavingsinstanties van de lidstaten en Europol om vergelijkingen van Eurodac-gegevens ten behoeve van rechtshandhaving (herziening)

Interinstitutioneel dossiernummer: 2016/0132 (COD)

f. Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake het Asielagentschap van de Europese Unie en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 439/2010

Interinstitutioneel dossiernummer: 2016/0131 (COD)

= beleidsdebat/voortgangsrapportage

Tijdens dit agendapunt onderschreven de Ministers de door het Slowaaks voorzitterschap voorgestelde «drie-sporen-aanpak» voor de behandeling van het herzieningspakket van het gemeenschappelijk Europees asielsysteem (GEAS). Deze drie-sporen-aanpak focust op de behandeling van de Eurodac-verordening en de verordening voor het Europees asielagentschap, ten einde in december 2016 een algemene oriëntatie in de Raad vast te stellen. Parallel zal de Raad de voorstellen voor de Dublin-, Asielprocedure-, Kwalificatieverordening en Opvangrichtlijn bespreken. Daarnaast zal gelijktijdig de technische behandeling van de hervestigingsverordening plaatsvinden. De Commissie steunt de drie-sporen-aanpak, maar verzocht lidstaten om overeenstemming in de Raad van het herzieningspakket uiterlijk onder Maltees voorzitterschap te bewerkstelligen.

Het Slowaaks voorzitterschap heeft de lidstaten voorafgaand aan de Raad enkele vragen met betrekking tot de herziening van Eurodac, de oprichting van het Europees Asielagentschap en het voorstel voor een Europees hervestigingskader voorgelegd. Het Slowaaks voorzitterschap concludeerde dat een meerderheid van de lidstaten een breder en gemakkelijker toegang voor rechtshandhavingsdiensten tot Eurodac steunt. Met betrekking tot het Europees asielagentschap, spraken verschillende lidstaten hun steun uit voor het idee om het monitoringsmechanisme te modelleren naar de kwetsbaarheidsanalyse uit de verordening voor een Europese grens- en kustwacht. Daarnaast bespraken de Ministers het voorstel voor een verordening voor een Europees hervestigingskader, waarbij het Slowaaks voorzitterschap concludeerde dat de Raad de behandeling gestaag zal voortzetten. De Commissie en enkele Ministers spraken hun voorkeur uit voor het vrijwillig karakter van het hervestigingsmechanisme.

4. Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot oprichting van een EU-hervestigingskader en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 516/2014 van het Europees Parlement en de Raad

**Interinstitutioneel dossiernummer 2015/0225 (COD)
= beleidsdebat**

Zie onder 3.

5. Diversen wetgevend

Het Voorzitterschap informeerde de Raad over de stand van zaken van lopende onderhandelingen over wetgevingsvoorstellen.

Europees reisdocument voor terugkeer

De Raad heeft een verordening aangenomen tot vaststelling van een uniform Europees reisdocument voor de terugkeer van illegaal verblijvende onderdanen van derde landen. Het voorstel van de Commissie, waar tijdens het Nederlands voorzitterschap van de Raad een politiek akkoord op werd gesloten, zal bijdragen aan een voorspoediger terugkeer van illegaal verblijvende derdelanders.

Raad – niet wetgevende besprekingen

6. Migratie

– implementatie

Ministers bespraken tijdens dit agendapunt de tekortkomingen bij de implementatie van de verschillende maatregelen die tot dusver zijn genomen. In het bijzonder hadden zij hierbij aandacht voor de implementatie van de EU-Turkije Verklaring, de situatie in Italië en Griekenland alsook de stand van zaken met betrekking tot herplaatsing, hervestiging en de verzoeken van de verschillende agentschappen voor de tijdelijke inzet van deskundigen uit de lidstaten.

De Commissie stond stil bij de fragiele situatie in Griekenland, waar de opvangcapaciteit op korte termijn zal worden vergroot en had specifiek aandacht voor de problematiek rond alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv'ers). Griekenland kondigde zelf uitbreiding van de asiendienst aan, een stijging van het aantal terugkeerders per week en riep lidstaten en agentschappen om hierbij meer te ondersteunen. Italië benoemde de instroompiek van het weekend van 8 en 9 oktober jl. en verzocht lidstaten tevens meer solidariteit te tonen.

Verschillende lidstaten spraken hun begrip uit voor de moeilijke situatie waarin Griekenland en Italië zitten en de verbeteringen die in beide landen hebben plaatsgevonden. Tevens benoemden verschillende lidstaten de tekortkomingen op het gebied van herplaatsing en de beschikbaarheid van personeel voor de agentschappen.

Nederland benadrukte dat naar elkaar met een beschuldigende vinger wijzen geen gezamenlijk belang dient, maar dat zowel Griekenland, Italië als vele andere lidstaten waardering oogsten voor hun inspanningen. Echter, is het einde van de ongecontroleerde stroom naar Europa nog niet in zicht, en moet daarom ook onder meer naar terugkeer naar Noord-

Afrika worden gekeken. Ten slotte riep Nederland op voor extra aandacht van alle lidstaten voor de problematiek rond amv'ers.

7. Ministerslunch over externe dimensie migratie

Tijdens de migratielunch bespraken de Ministers de externe dimensie van migratie, waarbij waardering werd uitgesproken voor de inzet tussen juni 2016 en heden. Verschillende Ministers onderstreepten daarbij de noodzaak niet alleen in te zetten op terugkeer, maar dat ook een significante en duurzame afname van de instroom moet worden bewerkstelligd. De migratie-*compacts*, zoals voorgesteld door de Commissie, dragen daar aan bij, maar zijn onderdeel van een bredere oplossing. Zo moet ook worden gekeken naar landen buiten de vijf prioriteitslanden, zoals bijvoorbeeld landen in Noord-Afrika.

III. Veiligheid en Justitie, Grondrechten en Burgerschap

Raad – wetgevende besprekingen

8. Voorstel voor een verordening van de Raad tot instelling van het Europees Openbaar Ministerie (EOM)

= presentatie kosten-/batenanalyse

= brede overeenstemming (*broad conceptual support*)

De discussie in de JBZ Raad ving aan met een presentatie van Commissaris Jourová over de verwachte kosten en baten van oprichting van het EOM. Het betrof een voorlopige analyse, met inachtneming van de ingrijpende wijzigingen die de ontwerpverordening heeft ondergaan in vergelijking met het oorspronkelijke voorstel van de Commissie, dat in het bijzonder in relatie tot de interne structuur en de bevoegdheid van het EOM. Een non-paper over dit onderwerp dat de Commissie kort voor de JBZ-Raad had verspreid, is ter vertrouwelijke kennisneming als bijlage bij dit verslag gevoegd³. Commissaris Jourová stelde zich op het standpunt dat het belang en de meerwaarde van het EOM niet louter vanuit een financieel perspectief moeten worden gezien, maar dat de oprichting van het EOM ook een belangrijke stap in de versterking van de justitiële samenwerking in de EU zal vormen.

In de kosten/batenanalyse van de Commissie waren enkele scenario's verwerkt met betrekking tot een eventuele bevoegdheid voor het EOM ten aanzien van btw-carrusel fraude. Naar de mening van Commissaris Jourová illustreren de cijfers dat een bevoegdheid voor het EOM op het terrein van btw-fraude een meerwaarde zal hebben in de aanpak van deze vorm van fraude, die bovendien significante baten kan genereren als gevolg van confiscatie van uit btw-carrusel fraude verkregen crimineel vermogen. Hoe hoog die baten zullen zijn, zal uiteindelijk afhangen van de precieze reikwijdte van de bevoegdheid van het EOM op dit terrein. Die zal mogelijk worden bepaald door de hoogte van een schadedrempel, die nog voorwerp van bespreking is in de context van de zgn. PIF-richtlijn (zie ook passage over bespreking PIF-richtlijn onder punt 9). Commissaris Jourová benadrukte dat het de lidstaten zijn die primair door btw-fraude worden geraakt. Het EOM, aldus Commissaris Jourová, kan evenwel een belangrijke bijdrage leveren bij de strafrechtelijke aanpak van btw-carrusel fraude, ook al zijn de lidstaten daarmee het meest gediend.

³ Ter vertrouwelijke inzage gelegd, alleen voor de leden, bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

Onder verwijzing naar de kosten/batenanalyse sprak een aantal lidstaten, waaronder Nederland, zijn zorg uit over het feit dat de Commissie voornemens lijkt om personeel van Eurojust over te hevelen naar het EOM. Deze lidstaten wezen erop dat Eurojust, ook na oprichting van het EOM, zijn rol en taken slagvaardig moet kunnen blijven uitoefenen. De Minister voegde daaraan toe dat Nederland in dit verband ook aandacht vraagt voor de werkzaamheden van OLAF. Commissaris Jourová gaf daarop aan dat het vanzelfsprekend niet de bedoeling is dat Eurojust komt te lijden onder de oprichting van het EOM. Zij kondigde daarop aan hier nader naar te zullen kijken.

De discussie over het EOM werd vervolgens gesplitst in twee ronden. In de eerste ronde vroeg de voorzitter de Ministers naar eventuele voorbehouden bij de bepalingen die voor «broad conceptual support» aan de JBZ Raad waren voorgelegd (doc. 13185/16).

Vervolgens voorzag de voorzitter een algemene politieke discussie over de ontwerpverordening, zoals die thans vorm heeft gekregen, waarbij hij de Ministers vroeg hun belangrijkste, resterende voorbehouden aan te geven (doc. 12774/16).

Tijdens de eerste ronde wees de Minister namens Nederland op de positie van het Nederlandse parlement en gaf hij aan dat Nederland geen steun kon geven aan het voorliggende onderhandelingsresultaat.

Nederland handhaaft verder, samen met enkele andere lidstaten, het voorbehoud bij artikel 36, waarin de rol van het Hof van Justitie bij rechterlijke toetsing van beslissingen van het EOM is neergelegd. Voorts gaf de Minister aan dat Nederland de schrapping van artikel 59a (3) verwelkomt, maar pleit voor verdere verduidelijking van de wijze waarop de samenwerking tussen het EOM en niet-deelnemende lidstaten vorm zal krijgen. Volgens Nederland, gesteund door enkele andere lidstaten, dient die regeling in een separaat rechtsinstrument te worden neergelegd.

Enkele lidstaten vroegen nog om nadere bespreking op technisch niveau van enkele aspecten van artikel 59, waarin de samenwerking tussen het EOM en derde landen regeling vindt.

Het voorzitterschap gaf aan goede nota te hebben genomen van de opmerkingen van de lidstaten. Het voorzitterschap kon evenwel concluderen dat de meeste lidstaten bereid waren om «broad conceptual support» te verlenen aan de desbetreffende artikelen.

In de tweede ronde kwam andermaal duidelijk naar voren dat vanuit de meeste lidstaten politieke steun geven aan oprichting van het EOM. Een aanzienlijk aantal lidstaten stelde zich op het standpunt dat de voorliggende ontwerpverordening het resultaat vormt van een proces van langdurig en intensief onderhandelen, waarbij alle lidstaten compromissen hebben moeten sluiten. Deze lidstaten ervaren de ontwerpverordening als een even evenwichtig als delicaat compromis, dat voorziet in oprichting van een EOM met een duidelijke meerwaarde voor de strafrechtelijke aanpak van fraude met Europees geld. Volgens deze lidstaten kunnen de onderhandelingen op basis van de voorliggende tekst voor het eind van dit jaar worden afgerond.

Enkele lidstaten spraken zich uit als voorstander van oprichting van het EOM, maar toonden zich teleurgesteld in het ambitieniveau van de voorliggende tekst. Deze lidstaten pleitten voor aanpassingen in de richting van een hiërarchischer en centralistischer ingericht EOM, zoals dat ook in het oorspronkelijk voorstel van de Commissie was voorzien.

Verschillende lidstaten gaven aan vanuit een positieve grondhouding verder te willen onderhandelen en brachten naar voren bij welke artikelen uit de ontwerpverordening zij nog voorbehouden hebben. Deze voorbehouden richtten zich op uiteenlopende aspecten van de ontwerpverordening, zoals de bevoegdheid van het EOM en de wijze waarop de gedeelde bevoegdheid tussen het EOM en het nationale openbaar ministerie is geregeld (artikelen 17 tot en met 22a), de wijze waarop in voorkomend geval de financiering van onderzoeksmaatregelen plaatsvindt (artikel 49), de status van gedelegeerde Europese aanklagers (artikel 54) en de mate waarin verordening 1049/2001 (transparantie) op het EOM van toepassing is (artikel 65).

De Minister wees ook in deze discussie op de positie van het Nederlandse parlement. Hij gaf aan dat Nederland de voorbehouden bij de tekst handhaaft, zoals die ook in het document zijn weergegeven. Namens Nederland pleitte hij voor het beperken van de rol van het centrale niveau van het EOM en gaf hij aan dat in zijn algemeenheid geldt dat Nederland de voorkeur geeft aan een EOM dat enkel optreedt als nationale autoriteiten bij de aanpak van EU-fraude in gebreke blijven.

Naast Nederland toonde, buiten de lidstaten wier positie afzonderlijk is geregeld in de Protocollen 21 en 22 (Ierland, Verenigd Koninkrijk en Denemarken), een tweetal andere lidstaten zich tijdens deze JBZ Raad sceptisch, respectievelijk negatief over deelname aan het EOM.

Het voorzitterschap concludeerde dat het werk zal worden voortgezet in de richting van de JBZ-Raad van december met het streven tijdens die Raad tot een finaal akkoord te komen.

9. Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de strafrechtelijke bestrijding van fraude die de financiële belangen van de Unie schaadt (PIF-richtlijn)

Interinstitutioneel dossiernummer: 2012/0193 (COD)
= Voortgangsrapportage/beleidsdebat

Het voorzitterschap leidde het onderwerp in door te refereren aan de bespreking van de PIF-richtlijn in de ECOFIN-Raad op 11 oktober 2016. Bij die gelegenheid sprak een meerderheid van de Ministers van Financiën zich positief uit om aan een compromis met het Europees Parlement te werken wat betreft het onder de reikwijdte van de PIF-richtlijn brengen van btw-fraude.

Het voorzitterschap verzocht vervolgens vooral van de lidstaten te vernemen op welk bedrag de schadedrempel in btw-zaken zou moeten worden gesteld.

Commissaris Jourová pleitte onder verwijzing naar de cijfers van de kosten / baten analyse zoals gepresenteerd bij het agendapunt EOM, voor een bevoegdheid van het EOM bij de bestrijding van btw-carrousel fraude. Jourová wees erop dat het hier bij uitstek gaat om complexe grensoverschrijdende zaken ten aanzien waarvan een gezamenlijke Europese aanpak een belangrijke meerwaarde kan vertegenwoordigen. Btw-carrousel fraude, aldus Jourová, raakt ook aan de financiële belangen van de Unie en dient te worden opgenomen in de PIF-richtlijn. Het EOM zou voor btw-carrousel fraude bevoegd moeten worden op basis van de omschrijving in de PIF-richtlijn. De Commissie toonde zich compromisbereid als het gaat om de hoogte van de schadedrempel.

De Minister gaf aan dat Nederland zich eerst wil richten op de discussie over de vraag of, en zo ja, hoe een strafbaarstelling van btw-fraude op Europees niveau wordt geharmoniseerd. Hij wees op de verantwoordelijkheid van Ministers van Financiën op dit terrein en het feit dat een meerderheid van lidstaten, waaronder ook Nederland, zich in de ECOFIN-Raad compromisbereid heeft getoond. Daarbij zijn evenwel enkele voorwaarden gesteld, die erop neerkomen dat de strafbaarstelling van btw-fraude in de PIF-richtlijn moet worden beperkt tot ernstige grensoverschrijdende gevallen (btw-carrouselfraude). De Minister gaf aan dat Nederland van mening is dat de ernst moet worden uitgedrukt in een schadedrempel van 10 miljoen euro. De Minister benadrukte dat de administratieve bevoegdheden van nationale belastingautoriteiten onaangetast dienen te blijven. Nederland is voorts van mening dat harmonisatie van een strafbaarstelling van btw-fraude in de PIF-richtlijn moet plaatsvinden, en niet in de EOM-verordening. Ten slotte gaf de Minister, onder verwijzing naar een rapport van de Europese Rekenkamer, aan dat Nederland hecht aan versterking van de preventieve aanpak, naast de inzet van het strafrecht.

Lidstaten reageerden vervolgens langs de volgende lijnen. Veel lidstaten hechtten groot belang aan een gezamenlijke Europese aanpak van btw-carrouselfraude en zagen daarbij een belangrijke rol voor het EOM. Het betreft immers een grensoverschrijdend fenomeen waarbij grote financiële schade wordt toegebracht. Er werd daarbij gewezen op het arrest van het Hof van Justitie in de zaak Taricco: btw-fraude raakt ook de financiële belangen van de EU.

Diverse lidstaten noemden net als Nederland als voorwaarde dat de administratieve bevoegdheden van nationale belastingautoriteiten onaangetast dienen te blijven. Diverse lidstaten toonden zich met Nederland voorstander van een schadedrempel van 10 miljoen euro. Enkele lidstaten die voorstander zijn van een bevoegdheid voor het EOM bij de aanpak van btw-carrouselfraude, gaven aan dat bij voorkeur juist geregeld te zien in de EOM-verordening. Er waren tot slot nog vier lidstaten die hun principiële verzet tegen opname van btw-fraude in de PIF-richtlijn vooralsnog handhaafden.

Commissaris Jourová concludeerde dat op technisch niveau het werk moet worden voortgezet. In reactie op de verwijzing van Nederland naar het belang van een preventieve aanpak, onderstreepte de Commissie het belang daarvan. Zij gaf ook aan dat preventie en repressie elkaar niet uitsluiten en dat in zaken waarin een strafrechtelijke reactie geboden is het EOM een belangrijke meerwaarde kan brengen.

Het voorzitterschap concludeerde dat lidstaten in meerderheid tot een compromis bereid zijn, maar dat daaraan voorwaarden worden gesteld; het moet gaan om ernstige grensoverschrijdende gevallen – btw-carrouselfraude – waarbij de ernst in de vorm van een hoge schadedrempel in de PIF-richtlijn tot uitdrukking moet worden gebracht. Het voorzitterschap zal de besprekingen over de PIF-richtlijn op technisch niveau vervolgen.

10. Diversen wetgevend

informatie van het Voorzitterschap over de ter tafel voorliggende wetgevingsvoorstellen

Het Voorzitterschap informeerde de Raad over de stand van zaken van lopende onderhandelingen over wetgevingsvoorstellen.

En marge van de JBZ-Raad

11. Lunchbespreking: uitwisseling gegevens met Eurojust bij bestrijding terrorisme

Alle lidstaten gaven aan voor betere uitwisseling van gegevens met Eurojust te zijn. Het belang van samenwerking met Eurojust werd breed onderschreven.