

Vergaderjaar 2012–2013

32 317

JBZ-Raad

Nr. 177

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE EN VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES EN DE STAATSSECRETARIS VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 3 juni 2013

In vervolg op de rapportagebrieven van respectievelijk 7 december 2009¹, 28 juni 2011², en 12 juli 2012³ treft u onderstaand een overzicht aan van de stand van zaken van de uitvoering van het Stockholm Programma «Een open en veilig Europa ten dienst en ter bescherming van de burger»⁴ sinds laatstgenoemde datum. Daarmee wordt de toezegging gestand gedaan uw Kamer jaarlijks te informeren over de stand van zaken rond de implementatie van het actieplan ter uitvoering van het Stockholm Programma.⁵

In de onderhavige brief is de indeling aangehouden van de onderwerpen in de voorafgaande rapportagebrieven, welke is gebaseerd op de volgorde van het Stockholmprogramma.

1. Europees burgerschap en grondrechten

1.1 EU-burgerschap

De Europese Commissie heeft 2013 uitgeroepen tot het Europees Jaar van de Burger (EJvdB). Het algemene doel is ervoor te zorgen dat alle EU-burgers zich bewust zijn van de rechten die zij hebben in de context van grensoverschrijding op grond van hun status als burger van de Unie. Meer specifiek zal het Europees Jaar zich richten op:

- burgers bewust te maken van hun recht om zich vrij te verplaatsten en te vestigen in de Europese Unie en meer algemeen van de rechten die EU-burgers hebben in grensoverschrijdende situaties;

¹ Kamerstuk 23 490, nr. 592

² Kamerstuk 32 317, nr. 63

³ Kamerstuk 32 317, nr. 131

⁴ Pb EU 4 mei 2010, C 115/1

⁵ Kamerstuk 23 490, nr. 562

- burgers te laten zien wat de EU-rechten en EU-beleid voor hen betekent en hen te stimuleren actief deel te nemen aan de beleidsvorming in de EU;
- de discussie over de gevolgen en de mogelijkheden van het recht van vrij verkeer te bevorderen, net zoals mogelijkheden tot actieve participatie in Europese maatschappelijke fora en Europese verkiezingen om daarmee sociale cohesie, vertrouwen en begrip tussen Europese burgers te versterken.

Nederland is kritisch geweest over het ontbreken van de plichten die burgerschap met zich meebrengt in het voorstel voor het EJVdB. Dit is ten dele opgenomen in de overwegingen van het uiteindelijke voorstel. Inmiddels is er een samenwerking tussen de vertegenwoordiging van de Europese Commissie in Nederland, de maatschappelijke organisatie Netwerk Democratie, Media Consultants (communicatieadvies) en de Nederlandse overheid om het Jaar van de Burger vorm te geven. Op 15 maart is er een kick-off bijeenkomst geweest en zijn gedachten uitgewisseld over het programma voor het jaar. Op 16 mei is er in Den Haag door Commissaris Reding een presentatie gehouden over het Citizenship Report. Dit rapport is 8 mei jl. verschenen en gaat in op obstakels die burgers ondervinden in uitoefening van hun Europese rechten, bijvoorbeeld in Europese grensoverschrijdende situaties. Er staan in de loop van het jaar meerdere activiteiten op de planning om het Jaar van de Burger verder vorm te geven.

Verkiezing leden Europees Parlement

Op 20 december 2012 heeft de Europese Raad richtlijn 2013/1/EU vastgesteld. Deze richtlijn wijzigt richtlijn 93/109/EC over de wijze van verkiezen van de leden van het Europees Parlement. De wijzigingsrichtlijn beoogt een vereenvoudiging in de procedure van kandidaatstelling voor de Europese Parlementsverkiezingen voor kandidaten die in een andere lidstaat dan de lidstaat van herkomst op de kandidatenlijst staan. De richtlijn strekt ertoe dat kandidaten niet langer zelf een verklaring over hun kiesgerechtigheid uit de lidstaat van herkomst hoeven te overleggen bij kandidaatstelling. Zij kunnen volstaan met een eigen verklaring die door de lidstaat van verblijf moet worden geverifieerd. De implementatie van de richtlijn is inmiddels in gang gezet. De betreffende wijziging van de Kieswet bij de Tweede Kamer ingediend.⁶ De wijziging dient, met het oog op de uiterlijke datum van implementatie van de richtlijn, uiterlijk op 28 januari 2014 in werking te treden.

De komende verkiezingen voor de leden van het Europees Parlement zullen zeer vermoedelijk plaatsvinden van 22–25 mei 2014 (voor Nederland betekent dit op donderdag 22 mei 2014). Het Europees Parlement heeft op 21 mei 2013 ingestemd met het voorstel om de periode waarin de verkiezingen worden gehouden naar voren te halen vanwege onder andere de samenloop met Pinksteren in de oorspronkelijk geplande periode die uit de Europese regelgeving voortvloeit. De Raad zal hier in juni over stemmen.

De Europese Commissie heeft, op initiatief van het Europees Parlement, in februari een voorstel gedaan voor de samenstelling van het Europees Parlement. Het betreft de verdeling van het aantal zetels tussen de lidstaten.⁷ Over dit voornemen is uw Kamer per BNC-fiche geïnformeerd.⁸ De Commissie heeft bovendien begin maart een aanbeveling en mededeling uitgebracht om de Europese verkiezingen democratisch en efficiënter te verlopen. Zij doet daarin o.a. aanbevelingen over de verbinding tussen nationale en Europese politieke partijen, de uitwisseling

⁶ Kamerstuk II 2012/13 33 586

⁷ COM(2013) 1303 en COM (2013) 216

⁸ Kamerstuk 22 112 nr. 1593

van gegevens omtrent kiezers tussen lidstaten en een gezamenlijk dag van stemming. Over de nadere inhoud van deze mededeling en aanbeveling bent u inmiddels eveneens per BNC-fiche geïnformeerd.⁹ Deze aanbeveling van de Commissie leidt niet tot wijzigingen van de Nederlandse wetgeving.

1.2 EU-Grondrechten

In de vorige rapportage wezen wij erop dat de Europese Commissie in december 2011 een voorstel deed voor een Raadsbesluit tot vaststelling van een meerjarig onderzoekskader voor het EU-Grondrechten-agentschap.¹⁰ In maart 2013 heeft de Raad van Ministers dit na goedkeuring door het Europees Parlement en na opheffing van een parlementair voorbehoud in een van de lidstaten uiteindelijk kunnen vaststellen.¹¹ Hiermee worden de huidige onderzoeksprioriteiten van het Grondrechtenagentschap gecontinueerd. De Raad heeft in een verklaring echter aangegeven dat hij voorstellen tot uitbreiding van de onderzoeksmogelijkheden naar het gebied van politieke en justitiële samenwerking door wijziging van de oprichtingsverordening¹² in behandeling zal nemen, indien de Commissie de resultaten van een eind 2012 afgeronde onafhankelijke evaluatie van het agentschap hiervoor wil aangrijpen.¹³

Eind 2010 publiceerde de Commissie een strategie over de implementatie van het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie.¹⁴ Op grond hiervan publiceert de Commissie jaarlijks een rapport over naleving van het Handvest. Recentelijk is het rapport over het jaar 2012 verschenen. Hierin wordt specifieke aandacht besteed aan toenemende rechterlijke toepassing van het Handvest in de lidstaten.¹⁵ Om bekendheid met de inhoud van het Handvest te vergroten en systematische toetsing van beleid en wetgeving te bevorderen, heeft het kabinet een handleiding nationale toepassing EU-Grondrechtenhandvest in voorbereiding.

1.3 Procedurele rechten van verdachten

Richtlijn 2010/64/EU betreffende het recht op vertolking en vertaling in strafprocedures¹⁶ en Richtlijn 2012/13/EU betreffende het recht op informatie in strafprocedures,¹⁷ onderscheidenlijk de eerste en tweede maatregel uit de routekaart inzake procedurele rechten van verdachten,¹⁸ zijn tot stand gekomen. Na de oriënterende stemming in het Europees Parlement zijn in september jl. de onderhandelingen in de trilogen gestart

⁹ Kamerstuk 22 112, nr. 1603

¹⁰ COM(2011) 880, 13 december 2011, voorstel voor een Besluit van de Raad tot vaststelling van een meerjarenkader voor het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten voor 2013–2017

¹¹ Besluit nr. 252/2013/EU van de Raad van 11 maart 2013 tot vaststelling van een meerjarenkader voor 2013–2017 voor het Bureau van de Europese Unie voor de Grondrechten, Pb EU L79/1, 21 maart 2013.

¹² Verordening 168/2007, Pb EG L 53, p. 1, 22 februari 2007

¹³ Raad van Ministers, voorstel voor een besluit van de Raad tot vaststelling van een meerjarenkader voor het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten voor 2013–2017 – Verzoek om goedkeuring van het Europees Parlement, 31 mei 2012, document 10615/12, Annex III, p. 12 (beschikbaar via het register van Raadsdocumenten).

¹⁴ Europese Commissie, Strategie voor de effectieve implementatie van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, 21 oktober 2010, COM(2010)573; Kamerstuk 22 112, nr. 1097, fiche 1.

¹⁵ Europese Commissie, 2012 Report on the Application of the EU Charter of Fundamental Rights, COM(2013) 271, 8 mei 2013.

¹⁶ Pb EU L 280 d.d. 26.10.2010

¹⁷ Pb EU L 142 d.d. 01.06.2012

¹⁸ Resolutie van de Raad van 30 november 2009 over een routekaart ter versterking van de procedurele rechten van verdachten en beklaagden in strafprocedures (Pb EU 4 december 2009, C 295/01)

over de derde maatregel uit de routekaart, het voorstel voor een richtlijn betreffende het recht op toegang tot een raadsman in strafzaken en het recht op communicatie in geval van aanhouding. Deze bevinden zich momenteel in de laatste fase; naar verwachting zal er op korte termijn een politiek akkoord worden bereikt.

Ten aanzien van de gefinancierde rechtsbijstand heeft de Commissie een separaat voorstel aangekondigd.

1.4 Bescherming van slachtoffers

Op 25 oktober 2012 is de Richtlijn minimumnormen voor de rechten en de bescherming van slachtoffers van misdrijven en voor slachtofferhulp en ter vervanging van Kaderbesluit 2001/220/JBZ vastgesteld.¹⁹ De lidstaten dienen uiterlijk 16 november 2015 de richtlijn in hun wet- en regelgeving te hebben uitgevoerd.

De Raad heeft tijdens de bijeenkomst van 8 maart 2013 overeenstemming bereikt over het voorstel voor een verordening wederzijdse erkenning van beschermingsmaatregelen in burgerlijke zaken. De verordening die een aanvulling vormt op de richtlijn Europees beschermingsbevel in strafzaken²⁰ beoogt te regelen dat de bescherming die een slachtoffer in een lidstaat geniet op basis van een in die lidstaat opgelegde beschermingsmaatregel (locatie-, contact- toenaderings-verbod) erkend wordt in elke andere lidstaat waar deze persoon verblijft of zal verblijven. Het Europees Parlement (EP) en de Raad hebben in de trilog onder leiding van het voorzitterschap overeenstemming bereikt over de eerste lezing. De tekst is op 22 mei door het EP aangenomen. Gelet op de bereikte overeenstemming in de trilog is de verwachting dat de verordening op korte termijn door de Raad zal worden vastgesteld.

1.5 Bescherming van persoonsgegevens

De onderhandelingen over de twee wetgevingsvoorstellen ten aanzien van de gegevensbescherming²¹ zijn voorsnog niet afgerond. De voorstellen zijn van

25 januari 2012. Het betreft een verordening tot vaststelling van het algemene EU-kader voor gegevensbescherming en een richtlijn gegevensbescherming politie en justitie samenwerking. Met de keuze voor een verordening voor het algemene gegevensbeschermingsrecht wordt beoogd dat het verder uiteenlopen van nationale regelgeving, toezicht op de naleving en handhaving in de Unie wordt voorkomen. Nederland streeft naar meer ruimte voor gegevensverwerking voor de publieke sector binnen de verordening en naar een duidelijke afgrenzing tussen verordening en richtlijn.

Anders dan het huidige kaderbesluit dataprotectie is de ontwerprichtlijn van toepassing op de verwerking van persoonsgegevens, ongeacht of de gegevens aan andere landen worden verstrekt. Daarnaast bevat de ontwerprichtlijn een meer uitgewerkt systeem voor de verstrekking van persoonsgegevens aan derde landen. Nederland acht de vaststelling van eenvormige regels op Europees niveau voor dergelijke verstrekkingen van belang voor de bescherming van persoonsgegevens.

Zoals afgesproken tijdens het algemeen overleg met uw Kamer op 7 maart 2012²² over de EU-wetgeving bescherming persoonsgegevens wordt de Kamer eenmaal per kwartaal geïnformeerd over het verloop van

¹⁹ Pb L315 d.d. 14.11.2012

²⁰ Pb L338 d.d. 21.12.2011

²¹ COM(2012)10; COM(2012)11

²² Kamerstuk 32 761 nr. 27

het onderhandelingsproces over de verordening en de richtlijn. De laatste brief over het eerste kwartaal 2013 dateert van 26 april jl.²³

1.6 Europees Burgerinitiatief

Op 16 februari 2011 hebben het Europees Parlement en de Raad Verordening nr. 211/2011 vastgesteld. Hierdoor is het sinds 1 april 2012 mogelijk voor EU-burgers om een Europees burgerinitiatief te organiseren. Op dit moment zijn er veertien initiatieven door de Europese Commissie geregistreerd.²⁴

De lidstaten kunnen in twee situaties met een Europees burgerinitiatief te maken krijgen. Dit kan ten eerste het geval zijn als steunbetuigingen online worden verzameld. Hiervoor is een online verzamelstelsel vereist. Een dergelijk stelsel moet gecertificeerd worden door de lidstaat waar de gegevens fysiek worden opgeslagen. Een onderdeel van een dergelijk stelsel is de software. Om het certificeringsproces te vereenvoudigen heeft de Europese Commissie software beschikbaar gesteld aan organisatoren van initiatieven. Daarnaast kan zich de situatie voordoen waarin een lidstaat de verzamelde steunbetuigingen aan de hand van een representatieve steekproef moet verifiëren. Bijvoorbeeld als het gaat om steunbetuigingen van personen die hetzij op het grondgebied van die lidstaat verblijven, hetzij de nationaliteit van die lidstaat hebben. Het verifiëren van steunbetuigingen is pas aan de orde wanneer de periode voor verzameling van steunbetuigingen is verstreken (twaalf maanden na registratie van het burgerinitiatief door de Commissie), of wanneer organisatoren het minimaal aantal steunbetuigingen hebben verzameld. Voor zowel de certificering van het online verzamelstelsel als het verifiëren van de steunbetuigingen dient de lidstaat een bevoegde instantie aan te wijzen. In Nederland is in beide gevallen de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aangewezen als bevoegde instantie. Dit is geregeld in het «Tijdelijk uitvoeringsbesluit verordening Europees burgerinitiatief» dat per 19 april 2012 in werking is getreden.²⁵ De Uitvoeringswet verordening Europees burgerinitiatief²⁶ zal binnenkort plenair in uw Kamer behandeld worden. Nederland heeft voorts nog geen aanvraag voor certificering van een online verzamelstelsel of het verifiëren van steunbetuigingen ontvangen. Hierbij dient opgemerkt te worden dat de organisatoren van de eerste burgerinitiatieven nog tot 1 november 2013 de tijd hebben om steunbetuigingen te verzamelen.

1.7 Strijd tegen genocide en internationale misdrijven

De Nederlandse bijdrage aan de strijd tegen genocide en internationale misdrijven vindt onder meer gestalte door steun te bieden aan internationale straftribunalen en -hoven. Deze steun is vooral zichtbaar in het feit dat vijf van deze internationale organisaties, waaronder ook het Internationaal Strafhof, in Nederland zijn gevestigd.

Tevens zet Nederland zich in door zelf – nationaal – in Nederland verblijvende personen te berechten die verdacht worden van het plegen van internationale misdrijven (zie hiervoor ook de jaarlijkse Rapportagebrief Internationale Misdrijven, de meest recente versie van 21 juni 2012²⁷ en de volgende rapportage welke voor het zomerreces zal uitkomen) en door te stimuleren dat andere staten deze misdrijven zelf berechten. Dit vindt plaats in zowel bilateraal als multilateraal verband, zoals tijdens de

²³ Kamerstuk 32 761, nr. 48

²⁴ Stand eind april jl.

²⁵ Stb. 2012, 178

²⁶ Kamerstuk 33 423, nr.2

²⁷ Kamerstuk 33 000-VI nr. 103

Vergadering van Statenpartijen van het Internationaal Strafhof. De uitwisseling van kennis en expertise zoals deze plaatsvindt tijdens bijeenkomsten van het EU-netwerk van aanspreekpunten van personen die verantwoordelijk zijn voor de uitwisseling van informatie over genocide, misdrijven tegen de menselijkheid en oorlogsmisdrijven, is hiervan een ander concreet voorbeeld.

Nederland zet zich tevens in voor een discussie omtrent de verbetering van het internationaal juridisch instrumentarium voor de wederzijdse rechtshulp in strafzaken inzake internationale misdrijven. In diverse fora, zoals de VN Commission on Crime Prevention and Criminal Justice, heeft Nederland aandacht aan dit onderwerp besteed, met als doel een brede internationale discussie op gang te brengen over mogelijke verbeteringen in dit instrumentarium. Ook in bilateraal verband is deze inzet gecontinueerd.

2. Europese justitiële ruimte

2.1 Evaluatie van justitiële samenwerking in strafzaken

De Europese Commissie heeft in maart het EU Justitie Scorebord gepresenteerd c.q. een (aanvullende) evaluatie voor samenwerking in civiele en bestuurlijke zaken. Het Justitie Scorebord is met name bedoeld om de EU-lidstaten te stimuleren om verbeteringen aan te brengen in de effectiviteit, efficiency en kwaliteit van de nationale rechtssystemen. Dergelijke verbeteringen zijn in het bijzonder ingegeven vanuit de gedachte dat een goede juridische infrastructuur bijdraagt aan economische groei in de individuele lidstaten en in de Europese Unie als geheel. De afgelopen drie jaar is gewerkt aan een pilot over de toepassing van het principe van proportionaliteit in relatie tot het Europees Arrestatie Bevel en de behoefte aan het ontwikkelen van een breder evaluatiekader teneinde het wederzijds vertrouwen en de justitiële samenwerking in strafzaken tussen de EU lidstaten in kaart te kunnen brengen. Deze pilot is samen met Frankrijk en Duitsland uitgevoerd. Thans bevindt het project zich in een afrondende fase. De resultaten zullen eind mei tijdens een Europese conferentie in Den Haag worden gepresenteerd en zal het eindrapport, namens Nederland, Frankrijk en Duitsland, aan de Europese Commissie worden overhandigd.

2.2 Uitwisseling van passagiersgegevens (PNR)

Het voorstel voor een richtlijn voor de oprichting van een EU-systeem voor de uitwisseling van gegevens van vliegtuigpassagiers (Passenger Name Record-gegevens, oftewel PNR) is nog in bespreking.²⁸ De richtlijn maakt het mogelijk om in de toekomst de gegevens van vliegtuigpassagiers te gebruiken voor het voorkomen, opsporen, onderzoeken en vervolgen van terroristische misdrijven en zware criminaliteit. Met dit wetgevende voorstel voldoet de Commissie aan de oproep in het Stockholm Programma. In het voorjaar van 2012 bereikte de JBZ-Raad een algemene oriëntatie («general approach») over de richtlijn. Nederland heeft zich toen als enige lidstaat onthouden van stemming en één lidstaat stemde tegen. Een van de belangrijkste bezwaarpunten voor Nederland betreft de lange bewaartermijnen.

De Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken (LIBE-comité) van het Europees Parlement heeft eind april jl. in een oriënterend debat de ontwerprichtlijn verworpen. Op dit moment is nog niet bekend wat de volgende stap van het Europees Parlement zal zijn.

²⁸ COM(2011)32 final

2.3. Conservatoir beslag op bankrekeningen

Sinds het najaar van 2011 wordt het voorstel voor een verordening tot vaststelling van een Europees bevel tot conservatoir beslag op bankrekeningen²⁹ in de Raadswerkgroep besproken. Dit voorstel is bedoeld om de civielrechtelijke inning van grensoverschrijdende schuldvorderingen voor burgers te vereenvoudigen. Dit gebeurt door instelling van een nieuwe en zelfstandige Europese procedure voor grensoverschrijdend conservatoir beslag op bankrekeningen. Conservatoir beslag kan onder meer worden gelegd voordat er een executoriale titel is verkregen. Hiermee wordt voorkomen dat de schuldenaar zijn banktegoeden aan het verhaalsrecht van de schuldeiser onttrekt.

Belangrijke aandachtspunten in de Raadswerkgroep zijn o.a. de verplichting voor banken tot het verstrekken van rekeninginformatie en het vinden van de juiste balans tussen de belangen van de schuldeiser en de schuldenaar.

2.4 Huwelijksvermogensrecht en vermogensrechtelijke gevolgen van geregistreerde partnerschappen

In de Raadswerkgroep wordt onderhandeld over twee conceptverordeningen. De betreffende verordeningen regelen vraagstukken van internationaal privaatrecht die kunnen rijzen ten aanzien van het huwelijksvermogensstelsel of de vermogensrechtelijke gevolgen van geregistreerde partnerschappen in het geval van een huwelijk of een geregistreerde partnerschap tussen burgers uit verschillende EU-lidstaten.³⁰ De ontwerpverordeningen bevatten – naast de erkenning van rechterlijke beslissingen – regels die bepalen welk recht van toepassing is op het huwelijksvermogensstelsel c.q. het stelsel dat het vermogen van geregistreerde partners beheerst en regels die bepalen van welke lidstaat de rechter bevoegd is te oordelen in geval van geschillen. Nederland staat positief tegenover beide voorstellen; doordat niet meer in verschillende landen hoeft te worden geprocedeerd, wordt de rechtszekerheid voor de burger vergroot en worden administratieve lasten verminderd. Ook vindt Nederland het positief dat de verordeningen gender-neutraal zijn geformuleerd en het aldus geen verschil zou moeten maken of het gaat om paren van verschillend, dan wel gelijk geslacht. Een belangrijk discussiepunt tijdens de onderhandelingen is of voor geregistreerde partnerschappen dezelfde rechtskeuzeregels moeten gelden als voor huwelijken. De rechtskeuzemogelijkheden voor geregistreerde partners zijn beperkter dan de rechtskeuzemogelijkheden voor echtgenoten. Nederland is samen met de meeste andere lidstaten die het instituut geregistreerd partnerschap kennen, van mening dat huwelijken en geregistreerde partnerschappen zoveel mogelijk gelijk moeten worden behandeld. Geregistreerde partners moeten ook dezelfde rechtskeuzemogelijkheden hebben als echtgenoten, mits het betreffende land het instituut geregistreerd partnerschap kent. Thans wordt in de Raadswerkgroep bezien of het mogelijk is om tot een compromis te komen.

2.6 Insolventieprocedures

Met het voorstel tot wijziging van verordening nr. 1346/2000 betreffende insolventieprocedures³¹ wordt voorgesteld om de Europese insolventieverordening te moderniseren, waarbij de verordening o.m. ook betrekking gaat krijgen op pre-insolventiebeslissingen, verbetering van de doorstartmogelijkheden voor bedrijven, betere regels voor de afwikkeling van het

²⁹ COM(2011)445

³⁰ COM (2011) 126 def., COM(2011)127 def.

³¹ COM(2012)744 def.

faillissement van leden van een groep ondernemingen en een nauwere samenwerking tussen rechters en curatoren in grensoverschrijdende situaties. De huidige EU-verordening geldt sinds 2002 en schept een Europees kader voor grensoverschrijdende faillissementsprocedures. Zij geldt als een debiteur -rechtspersoon of natuurlijke persoon – vermogen of schuldeisers in meer dan één lidstaat heeft.

Nederland staat op zich positief tegenover de voorgestelde modernisering, meer samenwerking in grensoverschrijdende situaties en het feit dat daarbij nu ook wordt gekeken naar betere doorstartmogelijkheden van bedrijven. Dit laatste sluit aan bij de inzet van het kabinet in het eind 2012 aangekondigde Programma Herijking Faillissementsrecht.³² Tijdens de besprekingen die thans nog op het niveau van de Raadswerkgroep plaatsvinden vraagt Nederland aandacht voor de wenselijkheid dat lidstaten wederzijds kennis kunnen nemen van de opgelegde bestuursverboden. Zoveel mogelijk moet worden voorkomen dat frauduleuze bestuurders hun malafide activiteiten vanuit een andere lidstaat kunnen voortzetten. In meer algemene zin hecht Nederland aan goede waarborgen om fraude te voorkomen.

3. Veiligheid en criminaliteitsbestrijding

3.1 Interne veiligheidsstrategie

Op 10 april 2013 is het tweede verslag over de implementatie van de EU interne veiligheidsstrategie verschenen.³³ De Europese Commissie geeft hierin een overzicht van de voortgang op de vijf strategische doelen: het verstoren van internationale criminele netwerken, het voorkomen van terrorisme en het adresseren van radicalisering en rekrutering, het verhogen van het niveau van veiligheid voor burgers en bedrijfsleven in cyberspace, het vergroten van veiligheid door grensbeheer en Europa's weerbaarheid vergroten bij rampen en crises.

De Europese Commissie concludeert dat met de implementatie van de interne veiligheidsstrategie goede voortgang wordt geboekt. De Europese Commissie ziet voor 2013 de aanpak van georganiseerde misdaad als een van belangrijkste aandachtspunten, met cybercriminaliteit als bijzonder zorgwekkend fenomeen. Tevens ziet de Europese Commissie 2013 het als belangrijke opgave om te komen tot betere instrumenten voor de bestrijding van toenemend gewelddadig extremisme. Nederland onderschrijft de bevindingen van de Europese Commissie en zal blijvend een actieve bijdrage leveren aan de implementatie van de interne veiligheidsstrategie. Onder de verschillende subparagrafen hieronder vindt u per doel nadere informatie.

3.2 Cyber security

Nederland heeft, in lijn met de Nationale Cyber Security Strategie,³⁴ actief ingezet op een integrale aanpak van cybercrime en cyber security binnen de Europese Unie. De strategie inzake cyberbeveiliging van de EU is in februari 2013³⁵ gepubliceerd met gelijktijdig het voorstel voor een richtlijn voor een hoog gemeenschappelijk niveau van netwerk- en informatiebeveiliging (NIB). Nederland is positief dat er een integrale cyber security strategie is voorgesteld, het is een belangrijke stap om binnen de EU een gelijkwaardig niveau van cyber security te creëren en de onderlinge samenwerking te versterken. Bij de verdere uitwerking van de strategie

³² Kamerstuk 29 911, nr. 74

³³ COM(2013)179

³⁴ Kamerstuk 26 643, nr. 174

³⁵ Kamerstuk 22 112, nr. 1588

acht Nederland het van belang dat er voldoende aandacht is voor publiek-private samenwerking, onderzoek en ontwikkeling, civiel-militaire samenwerking, een verdere invulling van de governance structuur en tot slot een intensivering van de Europese samenwerking bij opsporing. Nederland participeert proactief in de «Friends of the Presidency» op het terrein van cyber security om deze punten naar voren te brengen. Tevens werkt Nederland hierop actief samen met het Verenigd Koninkrijk, Frankrijk, Duitsland en Zweden. In het kader van een integrale benadering roept Nederland tevens op tot samenwerking met andere internationale organisaties als de Raad van Europa, de NAVO en de Verenigde Naties.

Nederland heeft het, in 2011 gestarte, Europees gefinancierde internationale project «Clean IT» op 30 januari 2013 afgerond met een afsluitend symposium in Brussel. In dit project kwamen overheden, internet industrie en NGO's tot gezamenlijke ideeën over hoe terrorisme via internet beter bestreden kan worden. Gedurende het project zijn er workshops gehouden in Amsterdam, Madrid, Brussel en Berlijn. Tevens zijn best practices uitgewisseld die een voorbeeld geven hoe terroristische activiteiten die via internet worden uitgevoerd kunnen worden tegengegaan. Alle afspraken en best practices zijn zorgvuldig afgewogen tegen privacy aspecten en het belang van een vrij toegankelijk internet voor een ieder. Het project werd mede uitgevoerd door België, het Verenigd Koninkrijk, Spanje en Duitsland.

Op 28 maart 2012 heeft de Commissie de «Mededeling over de aanpak van criminaliteit in onze digitale tijd» uitgebracht waarin overeenkomstig het Stockholm Programma de oprichting van een Europees Cybercrime Centrum (EC3) wordt aangekondigd. Ten aanzien van de aanpak van cybercrime heeft Nederland het initiatief van de Commissie om te komen tot het EC3, dat een centrale regisserende, aanjagende en faciliterende rol moet spelen, zodat lidstaten zelfstandig of gezamenlijk kunnen optreden tegen cybercriminaliteit, verwelkomt.³⁶ Het EC3 is gevestigd bij Europol in Den Haag en in januari 2013 geopend. De doelen die het EC3 moet bereiken, passen bij de Nederlandse inzet om lopende actieplannen op het terrein van cybercriminaliteit te versterken en te versnellen en zo de Europese samenwerking bij opsporing te intensiveren. Nederland zet dan ook actief in op een goede operationele samenwerking met het EC3.

3.3 Terrorisme en radicalisering

Begin 2013 is Verordening 98/2013³⁷ betreffende het op de markt brengen en het gebruik van precursoren voor explosieven, één van de ambities uit het Stockholm Programma, door de Raad vastgesteld. De verordening betreft een compromis dat de kernelementen van het oorspronkelijke voorstel van de Commissie behoudt, dat wil zeggen een algemeen verbod voor burgers om de opgesomde chemicaliën te verkrijgen, te bezitten of te gebruiken. Volgens de verordening kunnen lidstaten afwijken van deze algemene regel door een algemeen vergunningensysteem of een registratiesysteem in te voeren voor drie van de meest gebruikte chemicaliën. Lidstaten die al een registratiesysteem kennen, moeten dat systeem in lijn brengen met de verordening. De Commissie stelt uiterlijk binnen 4 jaar een evaluatieverslag op over de werking van deze verordening.

De activiteiten in het kader van het «Radicalisation Awareness Network» (RAN) dat door de Commissie in het najaar 2011 werd gelanceerd, verlopen voorspoedig. Het RAN is bedoeld om de komende vier jaar het

³⁶ Kamerstuk 22 112, nr. 1412

³⁷ Pb EU L39 d.d. 9.2.2013

radicaliseringsbeleid van lidstaten te ondersteunen met een Europees netwerk van mensen die in de uitvoeringspraktijk werken aan het tegengaan van extremisme en terrorisme. Het RAN brengt hiertoe professionals, maatschappelijke en andere sleutelfiguren (w.o. Nederlandse deskundigen) in werkgroepen bijeen om informatie en best practices uit te wisselen.

De Europese Commissie heeft aangekondigd dat – mede in het kader van de werkzaamheden van het RAN – de Europese strategie inzake Radicalisering en Rekrutering, die dateert uit 2005, zal worden herzien.

Nederland heeft het initiatief genomen tot nauwere samenwerking tussen die Europese landen die te maken hebben met «foreign fighters» (met name naar Syrië), om kennis en praktijken in relatie tot preventie en aanpak uit te wisselen. Ook de Europese Contraterrorismecoördinator is hierbij betrokken.

3.4 Rampen en crisisbeheersing

Nederland zet haar inzet op het terrein van de rampen en crisisbeheersing voort. Deze inzet richt zich op een efficiënte, effectieve en adequate (regionale) samenwerking wat betreft generieke en specifieke capaciteitsinzet. De samenwerking met andere landen dient gebaseerd te zijn op een «all-hazard»-benadering van risico's en dreigingen.

De Europese Commissie heeft op 20 december 2011 een wetgevingsvoorstel voor een nieuw EU Mechanisme voor Civiele Bescherming gepresenteerd, waarover de Kamer middels een BNC-fiche³⁸ is geïnformeerd. 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. Een aantal onderdelen uit het wetgevingsvoorstel gaat naar mening van Nederland verder dan enkel het aanvullen of ondersteunen van het civiele beschermingsbeleid van de lidstaten. Nederland zet zich derhalve in de lopende onderhandelingen over het wetgevingsvoorstel actief in om de nationale bevoegdheden te waarborgen en voor het borgen van een juiste balans tussen onderlinge solidariteit en de eigen verantwoordelijkheid van de lidstaten. Nederland werkt hierbij actief samen met het Verenigd Koninkrijk, Duitsland, Zweden, Denemarken, Finland, Slovenië en Oostenrijk.

De Europese Commissie en de Hoge Vertegenwoordiger voor Buitenlandse Zaken hebben op 21 december 2012 een voorstel voor de uitwerking van de Solidariteitsclausule gepresenteerd.³⁹ De Solidariteitsclausule bepaalt dat lidstaten en de Unie optreden wanneer een lidstaat wordt getroffen door een terroristische aanslag, of door een natuur- of door de mens veroorzaakte ramp. Nederland verwelkomt het voorstel voor de uitwerking van de Solidariteitsclausule. Nederland beschouwt de Solidariteitsclausule als aanvullend op bestaande mechanismen en instrumenten op EU niveau, zoals het EU Mechanisme voor Civiele Bescherming, de Interne Veiligheidsstrategie, en de Arrangementen voor Crisis Coördinatie. De toegevoegde waarde die de Solidariteitsclausule in

³⁸ Kamerstuk 22 112, nr. 1369

³⁹ Kamerstuk 22 112, nr. 1568

relatie tot deze instrumenten kan bieden is de coördinatie op hoog politiek niveau. De Solidariteitsclausule kan alleen in uitzonderlijke omstandigheden die de responscapaciteit van een lidstaat overweldigen, en alleen wanneer bestaande mechanismen voor bijstand op nationaal en EU niveau zijn gebruikt, worden ingezet. Voor Nederland is het van belang dat lidstaten zelf kunnen bepalen wat de meest geschikte vorm van bijstand is om aan de bijstandsverplichting te voldoen, zoals uiteengezet in Verklaring Nr. 37 bij het Verdrag van Lissabon.

Het voorstel bevat een aantal aandachtspunten. Zo zal Nederland in de lopende onderhandelingen over het voorstel, pleiten voor de aanpassing van de reikwijdte van het voorstel. Schepen of vliegtuigen die zich buiten de territoriale jurisdictie van een lidstaat bevinden, dienen naar mening van Nederland buiten de clausule te worden gehouden. Daarnaast staat Nederland kritisch over de voorgestelde werkwijze voor de gezamenlijke geïntegreerde dreigings- en risicobeoordeling op EU niveau die de Europese Commissie en de Hoge Vertegenwoordiger vanaf 2015 zullen presenteren. Nederland zal zich in de onderhandelingen inzetten voor een verduidelijking van deze bepalingen.

In 2012 zijn de Europese Commissie en de lidstaten gestart met de uitwerking van de Raadsconclusies over de door de Europese Commissie opgestelde richtlijnen voor risicobeoordeling waarmee de JBZ-Raad op 11–12 april 2011 heeft ingestemd. Deze richtlijnen zijn mede gebaseerd op de Nederlandse methodiek voor nationale risicobeoordeling. Nederland blijft haar actieve inzet op dit terrein voortzetten en kijkt uit naar het EU brede overzicht van de belangrijkste risico's en dreigingen dat de Europese Commissie dit jaar zal presenteren.

3.5 EU-beleidscyclus georganiseerde misdaad

De operationele actieplannen ten aanzien van de verschillende EU-prioriteiten worden momenteel uitgevoerd in het kader van zogeheten EMPACT-projecten. EMPACT staat voor *European Multidisciplinary Platform Against Crime Threats*.

Er zijn op dit acht EMPACT projecten, waarbij Nederland er aan zeven deelneemt. Het gaat om de onderwerpen: criminaliteit gerelateerd aan West-Afrika, illegale immigratie, synthetische drugs, containervrachters met illegale goederen, mensenhandel, mobiele criminele netwerken en cybercrime. Voor de projecten mensenhandel, synthetische drugs en containervrachters met illegale goederen is Nederland tevens co-driver. De projecten lopen tot 2013. Van 2014–2017 start een vervolgcyclus van vier jaar, waarbij een aantal van de projecten wordt voortgezet. Over deze prioriteiten zal de JBZ-Raad een besluit nemen tijdens de bijeenkomst op 6 en 7 juni a.s.

Mensenhandel

De aanpak van mensenhandel binnen de EU vindt plaats binnen het EMPACT project *Trafficking in Human Beings (THB)*, waaraan inmiddels 20 lidstaten deelnemen, waaronder voor de voor Nederland cruciale landen Hongarije, Bulgarije en Roemenië, alsmede relevante EU-agenschappen als Europol, Eurojust, Frontex en Cpol. Nederland is *co-driver* van het project, met het Verenigd Koninkrijk als *driver*. Het project versterkt de operationele samenwerking en zorgt voor een betere informatiepositie over mensenhandel binnen Europa en Nederland, ondersteund door Europol.

Er zijn diverse gezamenlijke opsporingsonderzoeken gestart in samenwerking met Bulgarije, Hongarije en Roemenië inzake seksuele uitbuiting. Tussen het Landelijk Parket van het Nederlands OM en het Roemeense OM is een Memorandum of Understanding overeengekomen, om de

samenwerking op het terrein van o.a. mensenhandel te intensiveren. Tussen de politiekorpsen van Hongarije en Nederland is, met ondersteuning van het ministerie van Veiligheid en Justitie, een «Operational Action Plan» opgesteld waarin de bilaterale samenwerking nader wordt geregeld. Dit plan wordt in de eerste week van juni a.s. getekend. De gemeente Amsterdam en de IND nemen namens Nederland deel aan een Europees project dat richtlijnen gaat opleveren voor het identificeren van slachtoffers. De uitkomsten worden binnen EMPACT met alle lidstaten gedeeld ter toepassing. Het her- en erkennen van slachtoffers is van groot belang voor het kunnen verlenen van zorg, maar vaak ook een startpunt voor opsporing en vervolging. In een groot internationaal project dat tot doel heeft een impuls te geven aan opsporing en vervolging van arbeidsuitbuiting in Centraal- en Zuidoost-Europese landen, hebben medewerkers van de Inspectie SZW presentaties gegeven. In het algemeen is de samenwerking tussen de Nederlandse opsporingsdiensten bij de internationale aanpak van mensenhandel versterkt.

Op 17 en 18 april 2013 heeft in Amsterdam een door Nederland georganiseerde EU-conferentie plaatsgevonden over de multidisciplinaire samenwerking bij de aanpak van mensenhandel. Doelstelling van de conferentie was allereerst te stimuleren dat lidstaten hun positieve verplichtingen zoals geïdentificeerd in de Rantsev-uitspraak van het Europese Hof van de Rechten van de Mens⁴⁰ conform te implementeren. Daarnaast stond het ontwikkelen en versterken van grensoverschrijdende multidisciplinaire operationele samenwerking tegen mensenhandel centraal, zoals door het identificeren van de mensenhandel en het barrièremodel. Aan de Conferentie werd door zes verschillende disciplines per lidstaat deelgenomen. Er vond uitwisseling van kennis, best practices en innovatieve methodes plaats. De conferentie is succesvol verlopen, met meer dan 250 deelnemers uit nagenoeg alle lidstaten en van de betrokken EU-agentschappen. De conferentie heeft belangrijke conclusies opgeleverd, die internationaal verder kunnen worden opgepakt, zoals in het EMPACT project mensenhandel. Er wordt in het verlengde van de conferentie een handboek met best practices op het gebied van multidisciplinaire operationele samenwerking tegen mensenhandel opgesteld.

Cybercrime

De aanpak van cybercrime is een prioriteit binnen de EU beleidscyclus. In het EMPACT project cybercrime participeren 14 lidstaten en relevante EU-agentschappen als Europol, Eurojust en Cpol, alsmede de *European Union Cybercrime Task Force*. Door Nederland wordt deelgenomen door het Team High Tech Crime (THTC) van de Dienst Landelijke Recherche. *Driver* van het project is Roemenië. Binnen dit EMPACT project zijn de activiteiten het afgelopen jaar vooral gericht geweest op harmonisering van definities en werkwijzen en voorstellen met betrekking tot wet- en regelgeving. Geharmoniseerde definities en werkwijzen, en een afgestemd juridisch kader zijn de basis om de operationele samenwerking te versterken.

Nederland levert een actieve bijdrage aan het project. Voorbeelden zijn:

- Het concretiseren en adresseren van voorstellen voor harmonisering van wetgeving binnen de EU voor de aanpak van cybercrime;
- Het delen van kennis en ervaring (in de vorm van documentatie) ten behoeve van *incident handling* op het gebied van cybersecurity;
- Het formuleren van richtlijnen voor de aanpak van «botnets» in Europa.

⁴⁰ EHRM, zaak 25965/04

Begin dit jaar⁴¹ is bij Europol het European Cyber Security Centre ingericht; het EC3. Sinds de inrichting van dit centrum krijgt de Europese operationele samenwerking op dit aandachtsgebied goed gestalte. Zo vindt er meer informatiedeling plaats en worden er Joint Investigation Teams (JIT's) gestart, waaraan ook Nederland deelneemt. Het THTC heeft n.a.v. deze ontwikkelingen een parttime liaison vrij gemaakt om de samenwerking met EC3 verder te bevorderen. Nederland blijft in de EU beleidscyclus 2014–2017 deelnemen in het EMPACT project cybercrime. De nadruk zal hierbij steeds meer komen te liggen op gezamenlijke operationele aanpak van cybercrime in samenwerking met andere lidstaten en derdelanden.

3.6. Bestrijding van seksueel misbruik, seksuele uitbuiting van kinderen en kinderpornografie

De implementatietermijn voor Richtlijn 2011/93/EU van het Europees Parlement en de Raad ter bestrijding van seksueel misbruik en seksuele uitbuiting van kinderen en kinderpornografie, ter vervanging van Kaderbesluit 2004/68/JBZ van de Raad,⁴² verloopt op 18 december 2013. In Nederland leidt de implementatie van de richtlijn tot enkele aanscherpingen van de Nederlandse (straf)wetgeving ter bescherming van kinderen tegen seksuele uitbuiting en seksueel misbruik. Het wetsvoorstel ter implementatie van de richtlijn is in maart 2013 bij de Tweede Kamer ingediend.⁴³

Vooruitlopend op de toepassing van de richtlijn in de lidstaten werkt Nederland thans met de meeste lidstaten samen bij de uitwisseling van informatie uit het strafregister over veroordelingen voor zedenmisdrijven. Zoals bekend heeft Nederland zich destijds – in het licht van de Amsterdamse zedenzaak – bij de onderhandelingen met succes beijverd voor opnemng van een bepaling in de richtlijn die inhoudt dat lidstaten verzoeken om informatie uit het strafregister over veroordelingen voor zedenmisdrijven dienen in te willigen, wanneer het verzoek verband houdt met een procedure die betrekking heeft op de toegang tot werkzaamheden waarbij sprake is van regelmatig contact met kinderen. In Nederland betreft dit de procedure ten behoeve van de beoordeling van een Verklaring omtrent gedrag (VOG).

4. Grensbeheer en visumbeleid

4.1. Buitengrenzen en illegale immigratie

Tijdens de JBZ Raad van 7–8 juni 2012 werd een algemene oriëntatie vastgesteld over de tekst van de voorstellen voor het verder verbeteren en versterken van het *Schengenbestuur*, te weten een voorstel voor een Schengenevaluatie- en toezichtmechanisme⁴⁴ en een voorstel voor een wijziging van de Schengengrenscore (SGC) met o.a. als doel het vaststellen van gemeenschappelijke regels over de tijdelijke herinvoering van grenscontroles aan de binnengrenzen in buitengewone omstandigheden.⁴⁵ Hierbij werd een (voorlopig) akkoord bereikt om de rechtsgrondslag van het voorstel voor het Schengenevaluatiemechanisme te wijzigen van artikel 77 VWEU in artikel 70 VWEU. De vorm van de evaluaties en de rolverdeling daarbij tussen lidstaten en de Commissie, is conform Nederlandse wens vastgelegd. Daarnaast zijn, op voorpraak van Nederland, rechtsstatelijke aspecten toegevoegd aan de tekst; het

⁴¹ Zie ook deze brief onder 3.2.

⁴² Pb EU L335 d.d. 17.12.2011

⁴³ Kamerstuk 33 580, nrs. 2–3

⁴⁴ COM (2011)559, d.d. 16 september 2011

⁴⁵ COM (2011)560, d.d. 16 september 2011

functioneren van instanties die betrokken zijn bij de uitvoering van het Schengenacquis zullen in de Schengenevaluaties ook worden meegenomen. Sinds deze algemene oriëntatie is vastgesteld wordt door de Raad gewerkt aan het bereiken van een compromis met het EP. De onderhandelingen met het EP om te komen tot een compromis is op moment van schrijven in een afrondende fase en u wordt hierover geïnformeerd met de geannoteerde agenda van de JBZ-Raad van 6 en 7 juni 2013, die gelijktijdig met deze brief aan uw Kamer wordt gezonden.

Ook in 2012 heeft *Frontex* zijn meerwaarde bewezen bij het verbeteren van de operationele samenwerking tussen de lidstaten op het gebied van grensbeveiliging en terugkeer. Vooral de ondersteuning van de Griekse autoriteiten bij de grens van Griekenland met Turkije en bij operaties op de Middellandse Zee waren van grote waarde. Nederland heeft in 2012 aan een groot aantal *Frontex*-operaties deelgenomen om het grenstoezicht aan de zee-, land-, en luchtgrenzen van het Schengengebied te verbeteren. Deze operaties vonden niet alleen plaats in de lidstaten die grenzen aan de Middellandse Zee. *Frontex* ondersteunt met operaties ook de lidstaten die bijvoorbeeld belangrijke (lucht)havens op hun grondgebied hebben of grote evenementen organiseren. Ten slotte heeft Nederland geparticipeerd in zes gezamenlijke terugkeeroperaties, waarvan er twee door Nederland zijn georganiseerd. Met circa 100 grenswachters en documentenexperts heeft Nederland in 2012 de grootste bijdrage geleverd aan operaties (Poseidon zee, Poseidon land en Attica) in Griekenland. Deze operaties hadden niet alleen het doel om illegale immigratie via de Grieks-Turkse grens te beperken, maar ook (in het kader van operatie Attica) om het Griekse terugkeerproces verder te verbeteren. In 2012 hebben, naast de grenswachters en (documenten)experts, 65 Nederlandse tolken deze operaties ondersteund. In 2013 zullen dit er ongeveer 140 zijn. Nederland blijft ook in 2013 deelnemen aan de operaties in Griekenland en verscheidene andere lidstaten.

Frontex heeft in 2012 tevens uitvoering gegeven aan een aantal taken die voortvloeiden uit de verordening die eind 2011 is gewijzigd. Belangrijkste hiervan waren de oprichting van het raadgevend forum en de aanstelling van een grondrechtenfunctionaris. Het raadgevend forum, bestaande uit ngo's en internationale organisaties, is in 2012 geïnstalleerd en brengt advies uit om de grondrechten in alle activiteiten van het agentschap te verbeteren. De grondrechtenfunctionaris is verantwoordelijk voor het monitoren van de grondrechten in de activiteiten van *Frontex* en brengt tevens advies uit om deze rechten verder te borgen.

De Commissie heeft op 28 februari jl. de wetgevingsvoorstellen op het gebied van *Slimme Grenzen* gepresenteerd. Het betreft een voorstel voor de inrichting van een EU-breed in- en uitreisstelsel (EES), een voorstel voor een EU-breed programma voor geregistreerde reizigers (RTP) en een wijzigingsvoorstel van de Schengengrenscore. Dit pakket beoogt een algemene registratie van alle in- en uitreis langs de Schengen buitengrenzen om illegale immigratie en illegaal verblijf tegen te kunnen gaan. Daarnaast moet het de grenspassage tot de EU versnellen voor onderdanen van derde landen die frequent naar de EU reizen en van wie is vastgesteld dat zij bonafide zijn. U bent middels een BNC-fiche op 22 maart 2013 geïnformeerd over het standpunt van de regering over deze voorstellen en op 16 mei jl. heeft een AO over deze voorstellen plaatsgevonden. De voorstellen sluiten aan op ambities van Nederland om meer zicht te krijgen op de stromen van derdelanders die de Unie in- en uitreizen, dan wel de vrije termijn overschrijden. De eerste ambtelijke besprekingen over de voorstellen hebben inmiddels plaatsgevonden.

Op 12 december 2011 publiceerde de Commissie een wetsvoorstel voor een verordening voor een Europees grensbewakingssysteem (EUROSUR). Het voorstel voorziet in een wettelijk kader voor de verdere ontwikkeling van een Europees grensbewakingssysteem van de maritieme en landgrenzen van de EU. EUROSUR moet de controle van de buitengrenzen van de EU versterken en het makkelijker maken om mensen die op zee in gevaar zijn te zoeken en te redden. Op 19 december 2012 constateerde het Voorzitterschap voldoende draagvlak om de informele trilog met het EP op te starten. Op het moment van schrijven zijn deze onderhandelingen nog in de afrondende fase. Het lers Voorzitterschap hoopt nog voor de zomer een akkoord te bereiken met het Europees Parlement.

4.2. Visa

Op 11 oktober 2011 hebben de EU lidstaten het Visuminformatiesysteem (VIS) in gebruik genomen. In EU-VIS wordt informatie opgenomen over alle kortdurende visa voor alle landen in het Schengengebied. Hiermee kunnen EU lidstaten informatie over eerdere en actuele visumaanvragen met elkaar uitwisselen. Het EU-VIS wordt per regio uitgerold. Op 2 oktober 2012 is gestart met de registratie in het VIS van visumafgifte in de landen van de Golf-regio. Op 14 maart jl. zijn de landen van West- en Centraal-Afrika gevolgd. Op 6 juni 2013 zullen de landen van Oost- en Zuidelijk-Afrika volgen.

Op 7 november 2012 presenteerde de Commissie een mededeling over de ontwikkeling en implementatie van een gezamenlijk visumbeleid om economische groei te stimuleren. Deze mededeling richt zich op mogelijkheden waarop het visumbeleid kan worden toegepast en ontwikkeld om de economische groei van de EU te bevorderen binnen de kaders van bestaande regelgeving, in het bijzonder in de vorm van het faciliteren van reizen voor toeristische doeleinden.

Tevens zal de Commissie, in het licht van de evaluatie van de Visumcode in 2013, onderzoeken in hoeverre de verordening aangepast dient te worden zodat de procedures voor legale reizigers kunnen worden verbeterd en versoepeld, zonder uit het oog te verliezen dat sommige reizigers uit het oogpunt van migratie of veiligheid een risico vormen. U bent op 14 december 2012 ingelicht over het kabinetsstandpunt via een BNC-fiche.⁴⁶

Tijdens de bijeenkomst van de Raad van 13–14 december 2011 hebben de lidstaten een politiek akkoord bereikt over de aanpassing van Verordening 539/2001 om een opschortingsmechanisme voor visumliberalisatie (de zogenoemde noodremprocedure) in de verordening op te nemen. Het opschortingsmechanisme zal gebruikt kunnen worden bij hoge instroom van illegale immigranten, misbruik van de asielpcedure en bij situaties waarin landen niet meewerken aan terugkeer. De verordening voorziet ook in een reciprociteitsmechanisme. Op dit moment wordt er tussen de Raad en het Europees Parlement onderhandeld over de definitieve versie van Verordening 539/2001.

Met Oekraïne, Moldavië, Armenië, Azerbeidzjan en Rusland voert de Europese Commissie onderhandelingen voor (herziening van) visumfacilitatieovereenkomsten. Ten aanzien van visumliberalisatie zijn er visumdialogen met Moldavië, Oekraïne, Georgië en Rusland gaande. Voor Turkije is binnen de Raad een concept visumactieplan (voor liberalisatie) overeengekomen in het kader van brede JBZ-samenwerking. Dit kan formeel

⁴⁶ Kamerstuk 22 112, nr. 1525.

worden aangeboden als Turkije de eerder overeengekomen terug- en overname overeenkomst ratificeert (Turkije is wel op de hoogte gesteld van de inhoud van het actieplan). Turkije heeft nog geen interesse getoond in het actieplan en het voorstel voor JBZ-samenwerking in ruil voor ratificatie van de terug- en overnameovereenkomst. Daarnaast heeft de Commissie op basis van een analyse van de lijsten met visumplichtige en visumvrije nationaliteiten een voorstel gedaan om onderdanen uit 16 kleine landen in het Caribisch gebied en de Grote oceaan visumvrij te stellen en Zuid-Soedan toe te voegen aan de lijst van visumplichtige landen.

5. Migratie- en asielbeleid

5.1. Legale migratie

De onderhandelingen over het voorstel voor een richtlijn over *seizoensarbeiders* zijn moeizaam verlopen, maar een compromis lijkt inmiddels binnen handbereik. Het voorstel regelt een meer uniforme toelatingsprocedure voor toelating en verblijf van seizoenarbeiders van buiten de EU en bevat bepalingen die uitbuiting moeten tegengaan. Voor de Nederlandse arbeidsmarkt heeft het voorstel weinig toegevoegde waarde aangezien er op dit moment nauwelijks seizoenarbeiders van buiten de EU naar Nederland komen. In overleg met uw Kamer zijn op 28 oktober 2010 vijf aandachtspunten van Nederland voor de onderhandelingen geformuleerd. De Nederlandse inzet blijft om al deze vijf punten te realiseren. In de laatste versie van de voorstellen zijn deze punten ook daadwerkelijk verwerkt. De Raad heeft op 5 december 2012 een gemeenschappelijke positie bereikt en onderhandelingen met het Europees Parlement (EP) in de informele triloog zijn in volle gang.

Gelijktijdig met het voorstel over seizoenarbeiders is in de Raad overeenstemming bereikt over de richtlijn over voorwaarden voor toegang en verblijf van onderdanen van derde landen in het kader van een overplaatsing binnen een onderneming. Deze richtlijn heeft ten doel de overdracht van deskundigheid binnen een onderneming te vergemakkelijken ter versterking van het concurrentievermogen van de arbeidsmarkt en de economie. Nederland staat positief ten opzichte van deze richtlijn: het betreft hier hooggekwalificeerde arbeidsmigranten en bovendien zijn in Nederland veel internationale concerns gevestigd. Momenteel zijn onderhandelingen met het EP in de informele triloog in volle gang. Een belangrijk punt in die onderhandelingen is de vraag of lidstaten overplaatsingen via een nationale regeling mogen toestaan wanneer zij niet voldoen aan de criteria van de EU-richtlijn.

Op 25 maart 2013 presenteerde de Commissie een voorstel voor een richtlijn over *de toelating van derdelanders met het oog op wetenschappelijk onderzoek, studie, scholierenuitwisseling, onbezoldigde opleiding of vrijwilligerswerk*. U wordt geïnformeerd over het Nederlands standpunt door middel van een BNC-fiche dat u vóór het AO over de JBZ-Raad van 5 en 6 juni a.s. ontvangt. De onderhandelingen in de Raad zijn inmiddels op ambtelijk niveau van start gegaan, waarbij Nederland een algemeen voorbehoud heeft gemaakt, onder meer omdat uw Kamer zich nog niet over het voorstel heeft uitgesproken.

5.2 Asiel

Nederland hecht grote waarde aan de totstandkoming van het *gemeenschappelijk Europees asielstelsel (GEAS)*, dat met een uniforme aanpak door lidstaten moet leiden tot een gelijkwaardige bescherming en verdere harmonisatie binnen de EU. Op grond van Stockholmprogramma moest

de tweede fase van het GEAS gerealiseerd worden, op terreinen van opvang, procedure, beoordeling van aanvragen, overdracht tussen lidstaten, etc.

Inmiddels is door de Raad, het Europees Parlement (EP) en de Commissie overeenstemming bereikt over alle onderdelen van het GEAS: de Dublin-verordening, de Eurodac-verordening, de procedurerichtlijn en de opvangrichtlijn. Al in een eerder stadium is de herziene kwalificatierichtlijn⁴⁷ aangenomen. Tijdens de JBZ-Raad van 7 juni 2013 zullen de richtlijnen en verordeningen van het GEAS naar verwachting als een pakket worden aangenomen. Op 13 juni a.s. zal het EP stemmen over het pakket. Indien het EP instemt, is het pakket formeel aangenomen.

5.3 Terug- en overname

Op 18 april 2013 is de terug- en overnameovereenkomst met Kaapverdië getekend en op 19 april 2013 de overeenkomst met Armenië. De overeenkomsten zullen in werking treden na goedkeuring van het betreffende Raadsbesluit door het Europees Parlement.

De overeenkomst met Turkije is 21 juni 2012 geparafeerd. Turkije is echter niet bereid over te gaan tot ondertekening en implementatie zonder dat de EU zichtbare stappen zet om uiteindelijk te komen tot visumvrijstelling. In Europees verband is Turkije voorgesteld om een bredere dialoog op JBZ-terrein aan te gaan. Turkije heeft hiermee vooralsnog niet ingestemd.

De onderhandelingen met Azerbeidzjan over een overeenkomst zijn in een vergevorderd stadium.

5.4 Externe dimensie van migratie

In het kader van de Totaalaanpak van Migratie en Mobiliteit worden met de belangrijkste regio's en landen migratiedialogen gevoerd over onderwerpen binnen de vier pijlers van de Totaalaanpak (faciliteren legale migratie, voorkomen en bestrijden illegale migratie inclusief terugkeer, asiel en internationale bescherming en migratie en ontwikkeling). Onderstaand treft u een overzicht aan van de belangrijkste bijeenkomsten in het voorbije jaar. In het nog te verschijnen voortgangsrapport Internationale migratie en ontwikkeling 2012 treft u een uitgebreider overzicht en wordt tevens ingegaan op de Nederlandse bijdragen.

In het kader van het asiel- en migratiepanel van het Oostelijk Partnerschap vonden bijeenkomsten plaats over de inrichting van een asielsysteem, terugkeer en herintegratie en mensenhandel. In het kader van het Praag Proces werden vier pilotprojecten gestart, gericht op het voorkomen en bestrijden van illegale migratie, legale migratie en mobiliteit, migratie en ontwikkeling en het versterken van de asielcapaciteit in de regio.

Het 20-jarig bestaan van het Boedapest Proces werd op 19 april 2013 luister bijgezet met een ministeriële conferentie, georganiseerd door co-voorzitter Turkije. Tevens werd de eerder ingezette heroriëntering van het Boedapest proces op de zijderouter regio geformaliseerd door middel van de aanneming van een politieke verklaring. In 2012 en begin 2013 werden tevens mogelijke vervolgvormen voorbereid.

Met de ACS-landen (landen van sub-Sahara Afrika, het Caribisch gebied en de Stille Zuidzee) vindt EU-ACS migratiedialoog plaats die mede is gericht op het realiseren van terugkeer naar landen in sub-Sahara Afrika.

⁴⁷ Ri 2011/95/EU.

In 2012 vond een drietal thematische bijeenkomsten plaats over geldovermakingen, visa en terug- en overname. De hieruit voortgekomen aanbevelingen zijn overgenomen door de gezamenlijke ACS-EU Raad van 2012.

In het kader van het Rabat Proces vond in juni 2012 een hoogambtelijke bijeenkomst plaats waarin is gesproken over lopende en nieuwe activiteiten die worden ontwikkeld in het kader van de Dakar Strategy 2012–2014.

De EU voert tot slot ook bilaterale migratiedialogen met China, India, Rusland en de Verenigde Staten. In het kader van de EU-Rusland dialoog vonden in het voorbije jaar bijeenkomsten plaats over illegale migratie, migratie en ontwikkeling en terugkeer en re-integratie. Ook is het werkplan voor 2013–2014 vastgesteld. De inzet van de EU is de dialoog met Rusland praktischer van aard te maken. Met de Verenigde Staten werd gesproken over biometrie en migratie en ontwikkeling.

In juli 2012 vond een migratiedialoog op hoog niveau plaats met India. In de conclusies is vastgelegd dat verdere samenwerking op het gebied van migratie en mobiliteit zal worden nagestreefd. Er wordt onderzocht of de samenwerking kan worden vormgegeven in een Gemeenschappelijke Agenda voor Migratie en Mobiliteit. Tot slot is de EU tijdens de 15e Top (september 2012) ook met China overeengekomen een migratiedialoog aan te gaan.

Mobiliteitspartnerschappen

In 2012 en begin 2013 is onderhandeld met zowel Marokko als met Tunesië over een mobiliteitspartnerschap. Het partnerschap met Marokko zal op 7 juni a.s. worden getekend. De onderhandelingen met Tunesië zijn nog gaande. Een mobiliteitspartnerschap met Azerbeidzjan is in voorbereiding. Tevens is een Gemeenschappelijke Agenda voor Migratie en Mobiliteit met India in voorbereiding. De implementatie van de eerder gesloten mobiliteitspartnerschappen met Moldavië, Kaapverdië, Georgië en Armenië is voortgezet.

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

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
R.H.A. Plasterk

De staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
F. Teeven