

Vaste commissie voor Justitie en Veiligheid

Overzicht nieuw gepubliceerde EU-voorstellen

Datum: 24-06-2020

Voorstellen verschenen in de periode t/m 24 juni 2020

Naar aanleiding van het vastgestelde rapport 'Voorop in Europa' (Kamerstuk 33936, nr. 2) wordt standaard op de procedurevergadering een overzicht geagendeerd van nieuwe ontwerp-EU-verordeningen en richtlijnen, Groen- en Witboeken, mededelingen en openbare raadplegingen op het terrein van J&V die sinds de vorige procedurevergadering zijn verschenen. Dit geldt ook voor voorstellen voor (Raads)besluiten en verslagen die niet uitsluitend technisch van aard zijn. Naar aanleiding van dit overzicht kan de commissie besluiten een of meer vermelde EU-voorstellen die van belang worden geacht in behandeling te nemen. Daartoe worden in de kolom 'Opmerking' behandelvoorstellen gedaan. Los hiervan wordt u door de regering geïnformeerd via BNC-fiches, geannoteerde agenda's en de voortgang in EU-dossiers zoals vastgelegd in informatieafspraken met de Kamer (Kamerstuk 22112, nr. 1985).

Onderaan deze lijst (bijlage) treft u een overzicht aan van vaak voorkomende EU-instrumenten en een (niet uitputtend) overzicht van momenten waarop u als commissie of als fractie invloed kunt uitoefenen op de vorming van EU beleid: hetzij via het kabinet; hetzij zelf in Brussel.

Nummer	Publicatie-datum	Soort	Titel	COM-nummer	Deadline Sub.toets	Opmerking
Onderwerpen op het terrein van Justitie & Veiligheid						
1.	2 juni 2020	Besluit	Voorstel voor een BESLUIT VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD tot wijziging van Besluit nr. 1313/2013/EU betreffende een Uniemechanisme voor civiele bescherming	COM (2020) 220	30 juli 2020	<p><u>Voorstel</u>: BNC-fiche afwachten en agenderen voor een eerstvolgend schriftelijk overleg over de JBZ-Raad</p> <p>BELANGRIJK als gevolg van het zomerreces kunnen aan termijnen gebonden behandelinstrumenten zoals een behandelvoorbehoud en/of een subtoets niet ingezet worden (daarvoor zou de Kamer moeten terugkomen van reces). Dit wordt toegelicht in het begeleidende informatiememo bij dit agendapunt: link</p> <p>Noot: Dit voorstel beoogt enkele wijzigingen aan te brengen in Besluit 1313/2013/EU betreffende een Uniemechanisme voor civiele bescherming, waarmee de Europese Unie de activiteiten van de lidstaten op het</p>

					<p>gebied van civiele bescherming ondersteunt, coördineert en aanvult, bij preventie en optreden ten aanzien van door mens of natuur veroorzaakte rampen binnen en buiten de Unie. In grootschalige noodsituaties met ernstige gevolgen (zoals de COVID-19 crisis) is de Unie naar mening van de Commissie momenteel onvoldoende toegerust op deze taken. Het wijzigingsvoorstel gaat gepaard met een significante verhoging van het budget met €2 mrd tot €3.1 mrd totaal voor de periode 2021-2027.</p> <p>Opmerking: dit voorstel maakt deel uit van het Noodpakket (bestaande uit een Herstelfonds en een aangepast voorstel voor de EU-zevenjarenbegroting MFK) dat de Commissie eind mei presenteerde als antwoord op de coronacrisis (link). De besluitvorming over de budgettaire aspecten van het herstellepakket en daarmee ook het eventuele extra budget voor RescEU vindt niet in de commissie J&V plaats maar in de commissie EUZA.</p>
2.	2 juni 2020	Verslag	VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD Ontneming en confiscatie van vermogensbestanddelen: zorgen dat misdaad niet loont	COM (2020) 217	<p><u>Voorstel:</u> voor kennisgeving aannemen</p> <p>Noot: het van kracht worden van Richtlijn 2014/42/EU waarin minimumvoorschriften zijn vastgesteld voor de bevrozing, het beheer en de confiscatie van crimineel vermogen heeft volgens de Commissie tot aanzienlijke vooruitgang geleid. Sinds 2014 hebben 24 van de 26 lidstaten die aan deze richtlijn gebonden zijn, nieuwe wetgeving aangenomen om ervoor te zorgen dat hun wetgeving voldoet aan de door de richtlijn vereiste normen. Het algemene niveau van uitvoering van de richtlijn in de hele EU kan volgens de Commissie als bevredigend worden aangemerkt. De algemene resultaten met betrekking tot geconfisqueerde vermogen zijn echter niet bevredigend en de confiscatiecijfers in de EU blijven zeer laag.</p>

3.	3 juni 2020	Besluit	Voorstel voor een BESLUIT VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD inzake de mobilisering van de marge voor onvoorziene uitgaven in 2020 om humanitaire hulp aan vluchtelingen in Turkije voort te zetten	COM (2020) 422	<p>Voorstel: desgewenst betrekken bij een eerstvolgend schriftelijk overleg over de JBZ-Raad over asiel en migratie</p> <p>Noot: <i>De Commissie dient dit voorstel in om in het kader van de Syriëcrisis de steun aan vluchtelingen en gastgemeenschappen in Jordanië, Libanon en Turkije voort te zetten. In het kader van de verklaring EU-Turkije hebben de Commissie en de lidstaten in twee tranches 6 miljard EUR aan bijstand van de EU voor vluchtelingen in Turkije voor de periode 2016-2019 toegezegd, via de Faciliteit voor vluchtelingen in Turkije. Volgens de Europese Commissie zijn de Turkse autoriteiten echter nog niet in staat om de steun aan de bijna 4 miljoen vluchtelingen in Turkije op middellange tot lange termijn te blijven verstrekken. Ten gevolge van de COVID-19 uitbraak is de economische situatie in Turkije verslechterd. De Commissie stelt voor € 481 miljoen beschikbaar te stellen. Dit geld komt uit niet gebruikte middelen, voor het merendeel uit het begrotingshoofdstuk “duurzame groei en natuurlijke grondstoffen.”</i></p>
4.	11 juni 2020	Mededeling	MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE EUROPESE RAAD EN DE RAAD over de derde beoordeling van de toepassing van de tijdelijke beperking van niet-essentiële reizen naar de EU	COM (2020) 399	<p>Voorstel: kabinetsreactie vragen ten behoeve van eerstvolgend overleg over de JBZ-Raad en daarbij in te gaan op de besluitvorming.</p> <p>Noot: <i>Omdat de periode voor het handhaven van een reisbeperking aan de buitengrenzen afloopt op 15 juni 2020, wordt in deze mededeling een aanpak voorgesteld voor een geleidelijke en gecoördineerde uitfasering van deze reisbeperkingen, op basis van een reeks gemeenschappelijke beginselen en criteria die het mogelijk maken de derde landen te identificeren waarmee de beperking van niet-essentiële reizen naar het EU+-gebied kan worden opgeheven.</i></p>

Bijlage: behandel mogelijkheden EU-voorstellen

Hieronder treft u een overzicht aan van vaak voorkomende EU-instrumenten en een (niet uitputtend) overzicht van momenten waarop u als commissie of als fractie invloed kunt uitoefenen op de vorming van EU beleid: hetzij via het kabinet; hetzij zelf in Brussel.

Indien de Europese Commissie een als prioritair aangemerkt EU-voorstel publiceert, wordt dit met een behandelvoorstel op de agenda van een procedurevergadering geagendeerd. In EU-notities en EU-signalerings, bijvoorbeeld ter voorbereiding op bijeenkomsten van Europese Raden, wordt ook ingegaan op parlementaire beïnvloedingsmomenten in het EU-proces.

Soort Instrument	Toelichting	Mogelijke beïnvloedingsmomenten
<i>Wetgevende, bindende rechtshandelingen¹</i>		
Verordening	Een verordening heeft een algemene strekking, is verbindend in al haar onderdelen en is rechtstreeks toepasselijk in elke lidstaat. Dit betekent dat een verordening algemene regels stelt die voor een ieder gelden, direct van toepassing zijn in de nationale rechtsorde en voorrang hebben op (eventueel strijdig) nationaal recht. Soms is aanvullende wetgeving nodig om de verordening volledig te operationaliseren (bijvoorbeeld bij het aanwijzen van een nationale toezichthouder). Een door de EU wetgever (Raad en/of Europees Parlement) aangenomen verordening komt niet terug in de Kamer voor behandeling.	<ul style="list-style-type: none"> - ambtenaren of Commissaris Europese Commissie (de 'auteurs') uitnodigen voor briefing/gesprek, evt. via videoconferentie. - subsidiariteitstoets overwegen: let op termijn (zie hieronder). - behandelvoorbehoud overwegen: let op termijn (zie hieronder). - ad-hoc rapporteur(s) binnen de commissie(s) benoemen.
Richtlijn	Een richtlijn is verbindend ten aanzien van het te bereiken resultaat - aan de nationale instanties wordt de bevoegdheid gelaten vorm en middelen te kiezen. Lidstaten dienen richtlijnen om te zetten in nationaal recht - pas dan treden de regels in werking. Een richtlijn laat zo ruimte aan lidstaten om zelf invulling te geven aan het verwezenlijken van een gemeenschappelijk vastgesteld doel. In de praktijk kunnen richtlijnen zeer gedetailleerde bepalingen bevatten. Daarnaast bieden richtlijnen geen soms geen enkele ruimte om andere regels te stellen. Een aangenomen richtlijn komt terug in de Kamer indien er implementatiewetgeving wordt voorgesteld.	<ul style="list-style-type: none"> - tijdens overleg met kabinet NL onderhandelingsinzet aan de orde stellen, evt. aan de hand van het "BNC-fiche".² - EP-rapporteur uitnodigen, evt. via videoconferentie. <p style="margin-top: 10px;">- NB: Pas na afronding van het onderhandelingstraject: nationale wetgevingstraject monitoren (i.h.k.v. omzetting naar nationale wetgeving).</p>
(Besluit)	Een besluit is verbindend in al zijn onderdelen. Indien de adressanten worden vermeld, is zij alleen voor hen verbindend. Met besluiten kunnen algemeen verbindende voorschriften	

¹Wetgevingshandelingen moeten zijn vastgesteld volgens een zogeheten wetgevingsprocedure, zoals omschreven in de Europese verdragen. Het kan gaan om de gewone wetgevingsprocedure op grond van art. 294 EU-Werkingsverdrag (VWEU) of een bijzondere wetgevingsprocedure. In het verdragsartikel waarin de bevoegdheid om wetgeving op een bepaald terrein te maken moet letterlijk het woord 'wetgevingsprocedure' staan.

² Krachtens de standaard EU-informatieafspraken (Parlis [22112-1985](#)) ontvangt de Kamer over alle nieuwe wetgevende en niet-wetgevende EU voorstellen een kabinetsappreciatie in de vorm van een zgn. "BNC fiche" ("Beoordeling nieuwe commissievoorstellen). met daarin onder andere rechtsbasis, subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel, alsook het krachtenveld in Europa. De Kamer ontvangt elk fiche binnen zes weken, of binnen drie weken als in de prioriteitenlijst reeds een subsidiariteitstoets of behandelvoorbehoud is voorzien.

	<p>worden toegepast op een concreet geval. Daarnaast kunnen besluiten ook algemeen verbindende voorschriften bevatten. In dat laatste geval is sprake van een wetgevende handeling, in dat eerste geval niet.</p> <p>Voor wetgevende besluiten kan gekozen worden als richtlijnen en verordeningen niet geschikt zijn als instrument. Niet-wetgevende besluiten kunnen gericht zijn tot individuele of alle lidstaten (bv. maatregelen tegen onrechtmatige staatssteun) of individuen (natuurlijke personen en rechtspersonen) (bv in mededingingszaken). Verder is er nog een aantal bijzondere besluiten, zoals direct op de Verdragen gebaseerde uitvoeringsbepalingen; besluiten van de Europese Raad (bv het meerjarenplan op JBZ-gebied); en besluiten op het terrein van het Gemeenschappelijk Buitenlands- en Veiligheidsbeleid en besluiten tot het sluiten van internationale verdragen. Deze zijn in de regel niet wetgevend. Indien een besluit alleen door de Commissie wordt genomen, is het een niet-wetgevend besluit. Besluiten op voorstel van de Europese Commissie, genomen door de Raad en het Parlement zullen in de regel wetgevend zijn. Dit zal van geval tot geval moeten worden beoordeeld.</p>	
<i>Niet-wetgevende bindende rechtshandelingen</i>		
Gedelegeerde handeling	<p>In een wetgevingshandeling (richtlijn, verordening) kan aan de Europese Commissie de bevoegdheid worden overgedragen om niet-wetgevingshandelingen van algemene strekking vast te stellen ter aanvulling of wijziging van bepaalde niet-essentiële onderdelen van de wetgevingshandeling. Essentiële onderdelen van een gebied worden uitsluitend bij een wetgevingshandeling geregeld en kunnen derhalve niet het voorwerp zijn van bevoegdheidsdelegatie. Experts, o.a. uit nationale lidstaten geven in een expertgroep advies over een voorstel tot gedelegeerde handeling. De Commissie stelt de handeling vast. Raad en Europees Parlement kunnen bezwaar maken of de bevoegdheid van de Commissie om de gedelegeerde handeling vast te stellen intrekken.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - kabinet per brief of tijdens overleg bevragen over stand van zaken en appreciatie EU onderhandelingen en NL inzet, inclusief het voornemen van NL of andere lidstaten om binnen de Raad een bezwaarprocedure te initiëren of een procedure tot intrekking van de delegatie.
Uitvoerings-handeling	<p>Indien de implementatie van Unierecht volgens uniforme standaarden van procedurele aard moeten plaatsvinden, kan de Europese Commissie de bevoegdheid worden overgedragen om uitvoeringshandelingen vast te stellen. Uitvoeringshandelingen gaan vaak om een nadere praktische of technische uitwerking van regels die al bestaan, zoals templates, procedures, deadlines, etc. Er wordt over onderhandeld door comités van nationale ambtenaren, voorgezeten door de Europese Commissie. De Commissie stelt de uitvoeringshandeling vast.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - kabinet per brief of tijdens algemeen overleg/debat bevragen over stand van zaken en appreciatie EU onderhandelingen en NL inzet. - op basis van de (<u>gewijzigde</u>) <u>motie Van Gent</u> dient het kabinet de Kamer afschriften te sturen van zijn correspondentie met de Europese Commissie over de uitvoering van Europese regelgeving.
Handelingen vastgesteld volgens de regelgevingsprocedure met toetsing	<p>Deze procedure komt nog voor in Europese wetgeving van voor 2009. Bij deze procedure wordt de Europese Commissie geadviseerd door een zogeheten regelgevend comité met toetsing met vertegenwoordigers van lidstaten. Dit comité spreekt zich met gekwalificeerde meerderheid van stemmen uit over het voorstel. EP en Raad kunnen bezwaar maken.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - kabinet per brief of tijdens overleg bevragen over stand van zaken en appreciatie EU onderhandelingen en NL inzet, inclusief het voornemen van NL of andere lidstaten om binnen de Raad een bezwaarprocedure te initiëren. -
Bijzondere rechtshandelingen	<p>Er bestaan nog andere typen niet-wetgevende rechtshandelingen waarvan op voorhand niet te zeggen zijn of zij bindend zijn of niet. Bijvoorbeeld meerjarige kaderprogramma's of actieprogramma's. Deze programma's worden vastgesteld volgens dezelfde</p>	<ul style="list-style-type: none"> - kabinetsappreciatie ('BNC-fiche') vragen, bespreken.

	wetgevingsprocedures als richtlijnen en verordeningen. Het is zaak goed in de teksten te bezien wat de voorgestelde rechtskracht is.	<ul style="list-style-type: none"> - ambtenaren of Commissaris van Europese Commissie (de 'auteurs') uitnodigen voor briefing/gesprek, evt. via videoconferentie - indien het Europees Parlement een rapporteur heeft aangesteld kan deze desgewenst worden uitgenodigd voor een gesprek. - uw commissie kan op dit onderwerp een ad-hoc rapporteur benoemen nationale wetgevingstraject (i.h.k.v. omzetting van richtlijn naar nationale wetgeving).
<i>Niet-bindende handelingen (soft-law)</i>		
Advies, aanbeveling, mededeling	De EU kent een grote hoeveelheid uiteenlopende typen beleid ('soft law') zonder bindende rechtskracht, maar soms met juridische effecten, zoals aanbevelingen en adviezen, resoluties, verklaringen, notificaties, mededelingen, handboeken, gedragscodes, etc. Zij kunnen op verschillende manieren toch effect hebben: zo is bijvoorbeeld de Europese Commissie (en soms ook de lidstaten) gebonden aan het eigen beleid. Daarnaast moet bij de toepassing van het 'harde' Unierecht gekeken worden naar soft-law.	<ul style="list-style-type: none"> - kabinet om appreciatie in de vorm van BNC-fiche verzoeken aangezien over deze categorie niet standaard een fiche wordt gemaakt.
<i>Overige handelingen en instrumenten</i>		
Routekaart, actieplannen, strategie, agenda	Via routekaarten, actieplannen, strategieën en agenda's informeert de Europese Commissie belanghebbenden en burgers over nieuwe initiatieven, evaluaties en geschiktheidscontroles. In deze documenten voor nieuwe initiatieven wordt uitgelegd wat het probleem is, wat de Commissie wil bereiken, waarom juist de EU maatregelen moet nemen, wat de toegevoegde waarde is en welke alternatieven er zijn. In deze documenten voor evaluaties en geschiktheidscontroles wordt bepaald wat er geëvalueerd moet worden en welke aspecten moeten worden onderzocht.	<ul style="list-style-type: none"> - kabinet om appreciatie in de vorm van BNC-fiche verzoeken aangezien over deze categorie niet standaard een fiche wordt gemaakt - en/of kabinet vragen om NL inzet (per commissiebrief of tijdens algemeen overleg/debat).
Groen- en witboek	Groenboek: een discussiestuk, waarmee de Europese Commissie de stand van zaken inventariseert omtrent een onderwerp. Ook doet ze aanbevelingen voor nieuw beleid. Witboek: hierin zet de Europese Commissie uiteen hoe zij bepaalde doelen wil bereiken. Vaak worden in een witboek al concrete voorstellen uitgewerkt en toegelicht. De Europese Commissie nodigt overheden, nationale parlementen en andere organisaties uit om binnen een bepaalde termijn op een Groen- of Witboek te reageren.	<ul style="list-style-type: none"> - desgewenst ambtenaren EC of Europees Commissaris uitnodigen voor een toelichting. - in commissieverband (via schriftelijke inbreng in de vorm van een politieke dialoog) of als lid, burger of via fracties een reactie sturen aan de Europese Commissie. - kabinet stuurt de Kamer het concept van haar reactie op Groen- en Witboeken tenminste dertig dagen voor het verstrijken van de reactietermijn bij de Europese Commissie. Ook de definitieve reactie wordt in afschrift aan de Kamer

		gezonden. Deze reactie kan in behandeling worden genomen, bv. door te agenderen voor een algemeen overleg/debat.
Openbare raadpleging (consultatie)	Als de Europese Commissie nieuw beleid ontwikkelt of bestaande wetgeving herziet, organiseert ze meestal een openbare raadpleging of consultatie. Particulieren, bedrijven en organisaties met belangen of expertise op het betrokken gebied kunnen de Commissie helpen om invulling te geven aan haar voorstellen, voordat ze die ter bespreking en goedkeuring naar de Raad en het Europees Parlement stuurt. <u>Bekijk alle openbare raadplegingen op "Uw stem in Europa"</u> .	<ul style="list-style-type: none"> - als burger, lid, fractie of in commissieverband (via schriftelijke inbreng in de vorm van een politieke dialoog). meedoen aan de openbare raadpleging. - kabinet verzoeken om de concept-kabinetsreactie naar de Kamer te sturen voordat de definitieve versie naar de Europese Commissie wordt gestuurd, teneinde desgewenst hierover met de bewindspersoon in gesprek te treden. - de Kamer ontvangt krachtens de standaard-informatieafspraken de definitieve kabinetsreactie op alle consultaties van de Europese Commissie waarop het kabinet reageert.
<i>Uitgelicht: twee specifieke parlementaire instrumenten bij nieuw gepubliceerde EU-voorstellen</i>		
Subsidiariteitstoets (richting EU)	Bij een subsidiariteitstoets toetst een nationale (Kamer van een) Parlement of de EU bevoegd is om hier actie op te nemen, of dat beleid/wetgeving beter op lokaal, regionaal of nationaal niveau kan worden gemaakt. Bij een negatief oordeel wordt een brief met daarin de subsidiariteitsbezwaren (een zogenaamd 'gemotiveerd advies') aan de Europese Commissie verzonden. De nationale parlementen kunnen binnen acht weken bezwaar maken uit een oogpunt van subsidiariteit. Een zgn. "gele kaart" is voor de Commissie geldig als 1/3 van de nationale parlementen een voorstel in strijd acht met het subsidiariteitsbeginsel. De Europese Commissie moet dan haar voorstel heroverwegen. In totaal zijn er 28 Parlementen met 41 Kamers in de EU. Elk parlement krijgt 2 stemmen, maar bij een bicameraal stelsel, zoals in Nederland, krijgt elke kamer 1 stem. Om een gele kaart te trekken moeten er 19 stemmen worden gehaald.	<ul style="list-style-type: none"> - bij wetgevende EU-voorstellen kan een Kamercommissie besluiten tot het uitvoeren van een subsidiariteitstoets. Let op: dit moet binnen acht weken na het uitkomen van alle taalversies van het voorstel. - kabinetsappreciatie ('BNC-fiche') komt voor aangekondigde subsidiariteitstoetsen binnen drie weken t.b.v. een snelle behandeling. - met andere parlementen in overleg treden t.b.v. behalen meerderheid voor 'gele kaart' (1/3 stemmen) via parlementaire vertegenwoordiging en/of fractielijnen.
Behandel-voorbehoud (richting regering)	Zodra de Europese Commissie een wetgevend voorstel heeft gepresenteerd, kan de Kamer binnen 8 weken besluiten dat zij het voorstel van dusdanig politiek belang acht, dat de Kamer door de regering op bijzondere wijze geïnformeerd wil blijven worden over de EU onderhandelingen. De Kamer stelt het kabinet hiervan schriftelijk op de hoogte. Binnen vier weken na dit besluit vindt er een overleg plaats met het kabinet - tot aan dit overleg wordt het kabinet geacht op de onderhandelingen inzake dit dossier in de EU geen onomkeerbare beslissingen te nemen. Tijdens dit overleg worden afspraken gemaakt over de informatieverstrekking door het kabinet aan de Kamer, over het verloop van de onderhandelingen en over een eventueel vervolgoverleg. Deze afspraken worden in een brief aan het kabinet vastgelegd. Zodra het nadere overleg heeft plaatsgevonden, wordt het behandelvoorbehoud opgeheven.	<ul style="list-style-type: none"> - bij wetgevende EU-voorstellen kan een commissie besluiten tot het uitvoeren van een zgn. 'behandelvoorbehoud'. Over deze brief moet plenair gestemd worden (let op de termijnen). - tijdens een speciaal overleg kan de commissie afspraken maken over informatieverstrekking (bv. in kwartaalrapportages) zolang het desbetreffende dossier in onderhandeling is. - kabinetsappreciatie ('BNC-fiche') komt voor aangekondigde behandelvoorbehouden binnen drie weken t.b.v. een snelle behandeling.

