

Vergaderjaar 2016–2017

**32 317**

**JBZ-Raad**

**Nr. 461**

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

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 maart 2017

Hierbij bieden wij u, mede namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de geannoteerde agenda van de bijeenkomst van de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken van 27 en 28 maart 2017 in Brussel aan.

Voorts brengt het kabinet in het kader van een goede informatievoorziening graag de volgende zaken onder uw aandacht.

### **Visumbeleid**

De herziening van het opschortingsmechanisme treedt op 28 maart a.s. in werking.<sup>1</sup> Met dit instrument wordt het bestaande opschortingsmechanisme aangescherpt. Zo wordt het voor de lidstaten gemakkelijker om omstandigheden te melden die tot opschorting van visumvrijdom kunnen leiden, en krijgt de Commissie de mogelijkheid op eigen initiatief het mechanisme te activeren. De gronden voor het inroepen van de noodrem zijn uitgebreid met onder meer verminderde medewerking aan terugkeer, een wezenlijke toename van het percentage afgewezen overnameverzoeken en een substantiële toename van het risico voor de openbare orde of binnenlandse veiligheid van de lidstaten, en de opschorting kan sneller van kracht worden. Het kabinet was actief pleitbezorger van een aanscherping van het opschortingsmechanisme, dat ingezet moet kunnen worden in situaties waarin misbruik van visumvrijstelling aan de orde is.

Ook visumliberalisatie met Georgië treedt in werking met ingang van 28 maart a.s. Het visumliberalisatietraject met Georgië was al afgerond, maar de inwerkingtreding van visumvrijdom was gekoppeld aan het herziene opschortingsmechanisme. Voor veel lidstaten was een versterkt opschortingsmechanisme nodig om in te kunnen stemmen met visumliberalisatie.

<sup>1</sup> Publicatieblad EU L61 d.d. 8 maart 2017.

Het visumliberalisatietraject met Oekraïne bevindt zich momenteel in de onderhandelingsfase tussen de Raad en het Europees Parlement. Deze fase kan eveneens pas starten nadat akkoord was bereikt over het opschortingsmechanisme. Zowel de Raad als het Europees Parlement hadden hieromtrent al een standpunt bereikt. Het Maltees voorzitterschap heeft begin maart een akkoord bereikt met het Europees Parlement. Dit akkoord zal nu nog moeten worden bekrachtigd door beide instellingen. Oekraïne voldoet aan de voorwaarden voor visumliberalisatie. Beoogd wordt het onderhandelingstraject in mei af te ronden.

Voor wat betreft de kwestie rond reciprociteit op visumgebied geldt dat het Europees Parlement, middels een niet-bindende resolutie die op 2 maart jl. werd aangenomen, de Commissie heeft opgeroepen actie te ondernemen ten aanzien van landen die nog een visumplicht hanteren voor één of meerdere EU-lidstaten. Dit raakt met name de Verenigde Staten. De Verenigde Staten hanteert een visumplicht voor vijf lidstaten en op basis van de afspraken ligt er voor de Commissie de bevoegdheid om met een gedelegeerde handeling te komen voor het tijdelijk opschorten van visumvrijstelling voor reizigers die vanuit de Verenigde Staten naar de Europese Unie komen, conform het reciprociteitsbeginsel. De Commissie beraadt zich op een standpunt en publiceert naar verwachting in juni een rapport.

Op 7 maart 2017 deed het Europees Hof van Justitie uitspraak in de zaak C-638/16 PPU. In de zaak stond centraal de vraag of uit Europese regels de plicht voortvloeide voor lidstaten om een humanitair visum te verstrekken met het oog op het doen van een asielaanvraag in de lidstaat. Verschillende lidstaten – waaronder Nederland – hebben in de procedure voor het Hof aangegeven dat de Visumcode alleen ziet op kort verblijf. Op basis van artikel 25 Visumcode kan van bepaalde inreisvoorwaarden worden afgezien, maar niet van de verplichting binnen 90 dagen het grondgebied van Schengen te verlaten. Het Hof oordeelde dat lidstaten niet verplicht zijn om een humanitair visum af te geven aan personen die zich naar het grondgebied van de lidstaat wensen te begeven met de bedoeling asiel aan te vragen, maar dat het lidstaten vrij staat dit te doen op grond van nationaal recht. Dit sluit aan bij het kabinetsstandpunt onder andere op het terrein van opvang in de regio, zoals uiteengezet in de kabinetsbrief over de Europese migratieproblematiek van 8 september 2015.<sup>2</sup>

### **Vijfde voortgangsverslag EU-Turkije Verklaring van 18 maart 2016**

Op 2 maart jl. heeft de Commissie het vijfde voortgangsverslag gepubliceerd over de uitvoering van de EU-Turkije Verklaring van 18 maart 2016.<sup>3</sup> Uit het voortgangsverslag blijkt dat nog altijd resultaten worden geboekt, onder lastige omstandigheden.

Het gemiddelde aantal aankomsten per dag is verder gedaald. Volgens de Commissie is dit aantal nu beperkt tot circa 50, terwijl dat ruim een jaar geleden nog circa 1.700 betrof. Het aantal verdrinkingen, hoewel met 70 sinds de inwerkingtreding van de Verklaring nog veel te hoog, is wat de Commissie betreft vele malen lager dan het aantal verdrinkingen voor het inwerkingtreden van de Verklaring.

Van de Griekse eilanden vindt nog altijd terugkeer plaats na een zorgvuldige en afgewogen procedure. Na aankomst in Turkije, worden migranten in de gelegenheid gesteld om een beschermingsaanvraag in

<sup>2</sup> Kamerstuk 21 501-04, nr. 175.

<sup>3</sup> COM (2017) 204 final.

Turkije te doen. De Commissie stelt vast dat ook de interesse en bereidheid van migranten om vrijwillig terug te keren naar hun landen van herkomst verder toeneemt. Zij worden daarin ondersteund door IOM. Sinds het laatste voortgangsverslag zijn ongeveer 955 Syrische vluchtelingen vanuit Turkije op een veilige en legale wijze naar verschillende lidstaten hervestigd. Zoals verschillende malen met uw Kamer gedeeld, loopt Nederland hiermee voorop. Volgens de Commissie verloopt het proces van hervestiging nu op een stabiel en regelmatig niveau.

Om de situatie op de Griekse eilanden en de procedures in Griekenland verder te verbeteren wordt een gezamenlijk Actieprogramma uitgevoerd. Het kabinet deelt de mening van de Commissie dat de onvoorwaardelijke steun en betrokkenheid van alle lidstaten bij de uitvoering van dit Actieprogramma onontbeerlijk is. Dit geldt in het bijzonder voor het aanbieden van de benodigde experts. Hoewel EASO nu zelf ook stappen heeft gezet om het aantal medewerkers te vergroten, mogen de lidstaten niet achterover leunen. Samen met Malta en Slowakije, blijft Nederland als onderdeel van het trio-voorzitterschap, hier ook op hameren. Korthedshalve verwijst het kabinet naar de meest recente beantwoording van Kamervragen hierover.<sup>4</sup>

De Minister van Veiligheid en Justitie,  
S.A. Blok

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

---

<sup>4</sup> Aanhangsel Handelingen II 2016/17, nr. 999 en nr. 1345.

**I. Gemengd Comité**

**Gemengd Comité**

**1. Informatietechnologie maatregelen in het kader van grensbewaking**

**a. Entry/exit systeem**

**– Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot instelling van een inreis-uitreisstelsel (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**

**Interinstitutioneel dossiernummer: 2016/0106 (COD)**

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

**Interinstitutioneel dossiernummer: 2016/0105 (COD)**

**= voortgangsrapportage**

Op 2 maart jl. heeft de Raad een onderhandelingsmandaat over het inreis-uitreisstelsel (EES) bereikt. Ook het Europees Parlement heeft in de LIBE-commissie zijn positie bepaald; de trilog kan nu aanvangen. De Europese Raad heeft verzocht uiterlijk eind juni 2017 een politiek akkoord te bereiken. Het kabinet ziet dit voorstel als een belangrijk instrument in de versterking van het grensbeheer, de bestrijding van illegaal verblijf en het bevorderen van terugkeer, omdat *overstayers* makkelijker kunnen worden geïdentificeerd. Verder zal het voorstel ook een bijdrage kunnen leveren aan de bestrijding van zware georganiseerde criminaliteit en terrorisme. Ten slotte verwacht Nederland dat dit pakket een bijdrage zal leveren aan een beter grenspassageproces voor de overgrote meerderheid van de reizigers. Ministers zullen op de hoogte worden gesteld van de stand van zaken van de bespreking van de voorstellen uit het slimme grenzenpakket.

**b. ETIAS: Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot oprichting van een Europees reis- en informatie- autorisatiesysteem**

**Interinstitutioneel dossiernummer: 2016/0357 (COD)**

Het Maltees voorzitterschap heeft conform het verzoek van de Europese Raad het voorstel voor een Europees systeem voor reisinformatie en -autorisatie (ETIAS) voortvarend opgepakt. Het doel is om eind 2017 een akkoord tussen het Europees Parlement en Raad te bereiken. Een eerste oriënterende bespreking van het ETIAS-voorstel is op ambtelijk niveau afgerond. Lidstaten hebben nog geen formele standpunten ingenomen, maar er zijn vragen gesteld over de werking van het systeem, de taken en verantwoordelijkheden van de centrale unit ETIAS binnen de Europese grens- en kustwacht en de nationale units in de lidstaten, de toegang van de rechtshandavingdiensten tot de gegevens in dit op te richten systeem, de geldigheidsduur van de reisautorisatie en de kosten voor de lidstaten. Uit de eerste reacties van de lidstaten bleek een meerderheid positief te zijn over het voorstel van de Commissie om een centrale unit

binnen de Europese grens- en kustwacht in te richten. Verder zette een meerderheid van de lidstaten, waaronder Nederland, vanuit veiligheids-perspectief vraagtekens bij de geldigheidsduur van de reisautorisatie van 5 jaar. Op verzoek van de lidstaten zal de Commissie de kosten van het systeem in de komende maand nog nader inzichtelijk maken. Een ander belangrijk openstaand punt is welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van de aanvraag. Er is een duidelijke tweedeling tussen lidstaten, waarbij het ene deel (waaronder Nederland) de lidstaat van het ingevoerde alert verantwoordelijk wil maken voor de afhandeling van de aanvraag. Het andere deel wil de lidstaat van eerste binnenkomst de verantwoordelijkheid geven. Het is nu aan het Maltees voorzitterschap om op basis van de ambtelijke behandeling compromisvoorstellen uit te werken ter verdere bespreking in de Raad.

## **2. Europese grens- en kustwacht: implementatie = stand van zaken**

Aanwezige Ministers zullen worden geïnformeerd over de stand van zaken van de implementatie van de Europese grens- en kustwacht, zoals vermeld in het tweede voortgangsverslag operationalisering van de Europese grens- en kustwacht.<sup>5</sup> Zowel Frontex als lidstaten en Commissie hebben in de afgelopen maanden de nodige inspanningen verricht om de nieuwe taken en bevoegdheden van het agentschap voortvarend te implementeren. Dit heeft onder meer mogelijk gemaakt dat Frontex in 2017 gebruik kan maken van zijn nieuwe en versterkte pools voor personeel en materieel. Ook is Frontex gestart met het verzamelen van gegevens van lidstaten om kwetsbaarheidsanalyses te kunnen uitvoeren. Daarnaast is in de Raad belangrijke voortgang geboekt bij de onderhandelingen over de statusovereenkomsten die het Frontex in de toekomst mogelijk moeten maken om in Servië en Macedonië activiteiten te ontplooiën. De versterking van de (operationele) slagkracht is nog niet gereed. Zo hebben nog niet alle lidstaten bijgedragen aan de personele en technische pools van Frontex. Dit geldt ook voor de gegevens die lidstaten moeten leveren ten behoeve van de kwetsbaarheidsanalyses. Het kabinet vindt het belangrijk dat Frontex in staat is om snel en effectief te reageren in geval lidstaten ondersteuning vragen bij de bewaking van de buitengrenzen. Mede om deze reden heeft Nederland significante bijdragen geleverd aan de verschillende Frontex pools waaronder de *rapid reaction pools* en de terugkeerpools. Nederland vindt het van belang dat alle lidstaten hun verplichtingen ten aanzien van Frontex nakomen.

## **II. 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)**

---

<sup>5</sup> COM(2017) 201.

**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 rechtshandavingsinstanties 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)**

**g. 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)**

**= voortgangsrapportages**

Op 19 januari 2017 is uw Kamer een geactualiseerd voortgangsoverzicht<sup>6</sup> toegestuurd van de JBZ-dossiers, waaronder de GEAS-voorstellen die op de agenda staan van deze Raad. Het Voorzitterschap zal een actuele stand van zaken geven van de bespreking van de verschillende voorstellen. Tijdens de JBZ-Raad van 9 december 2016 hebben de lidstaten een gedeeltelijk akkoord bereikt op het voorstel tot herziening van de Eurodac-verordening. Daarnaast werd eind december 2016 door de lidstaten een gedeeltelijk akkoord bereikt op het voorstel voor een verordening voor een EU-Asielagentschap. De onderhandelingen met het Europees Parlement over dit laatste voorstel zijn inmiddels van start gegaan onder Maltees Voorzitterschap. De onderhandelingen met het Europees Parlement over het voorstel tot herziening van de Eurodac-

<sup>6</sup> Kamerstuk 32 317, nr. 457.

verordening zullen spoedig starten. De overige voorstellen worden nog op ambtelijk niveau besproken. De eerste artikelsgewijze bespreking van het voorstel voor een Procedureverordening loopt nog. Het voorstel tot herziening van de Opvangrichtlijn is al een eerste keer volledig doorgenomen. Lidstaten hadden vooral opmerkingen bij de aanpassingen in de artikelen over vrijheidsbeperkende en vrijheidsontnemende maatregelen en de artikelen over de toegang tot de arbeidsmarkt voor asielzoekers. Wat het voorstel voor een Kwalificatieverordening betreft, lopen de posities van lidstaten behoorlijk uiteen over de duur van de verblijfsvergunning asiel die moet worden verstrekt en de vraag of de geldigheidsduur van deze verblijfsvergunning hetzelfde moet zijn voor erkende vluchtelingen en personen die subsidiaire bescherming genieten. De verplichting om de noodzaak tot bescherming automatisch opnieuw te beoordelen bij het verstrijken van de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning, leverde de nodige weerstand op bij een grote groep lidstaten, omdat dit tot meer administratieve lasten leidt. Over het voorstel voor een EU-hervestigingskader lopen de gesprekken nog op ambtelijk niveau. Nadere bespreking van het voorstel tot herziening van de Dublinverordening volgt naar verwachting na afronding van de politieke discussie over (effectieve) solidariteit. Het Maltees Voorzitterschap poogt samen met de lidstaten tot overeenstemming te komen over een invulling van dit concept die voor alle lidstaten aanvaardbaar is. Zoals eerder met uw Kamer besproken is het, in lijn met de motie Sjoerdsma<sup>7</sup>, voor het kabinet niet denkbaar dat het concept wordt ingevuld zonder serieuze en verplichtende resultaten. Uitgangspunten voor het kabinet zijn daarbij dat niet getornd kan worden aan bestaande afspraken (zoals over herplaatsing) of twijfel wordt gezaaid over de manier waarop we in de Unie besluiten nemen. Het kabinet wil voorkomen dat een *à la carte*-model ontstaat. Dat betekent dat er een resultaatsverplichting op de afspraken rust waaraan alle lidstaten in bepaalde mate moeten bijdragen, en bijvoorbeeld niet enkel middels inzet van personeel of financiële middelen maar ook door ten minste een minimum aan herplaatsing van asielzoekers. Ten slotte zet het kabinet erop in dat het nieuwe systeem ook crisisbestendig is en voorziet in mogelijkheden om in Europees verband adequaat met hoge instroom om te gaan.

## **Raad niet-wetgevende besprekingen**

### **4. Migratiebeleid: implementatie**

#### **a. Externe aspecten**

##### **i) Verklaring van Malta, 3 februari 2017**

##### **ii) Resultaten van de Valletta Joint Action Plan Senior Officials Meeting, 8-9 februari 2017**

#### **b. Hervestiging en plaatsing bij de agentschappen = uitwisseling standpunten**

In het tiende voortgangsverslag van 2 maart jl. over herplaatsing en hervestiging heeft de Commissie een stand van zaken gegeven van de herplaatsingen uit Italië en Griekenland.<sup>8</sup> Uit dit voortgangsverslag blijkt dat Nederland hierin zijn verantwoordelijkheid neemt. Na Frankrijk en Duitsland, heeft Nederland het grootste aantal mensen herplaatst. Zoals ook tijdens eerdere gelegenheden met uw Kamer gedeeld, vindt het kabinet het belangrijk dat alle lidstaten op een structurele wijze mensen overnemen uit Italië en Griekenland. Daarmee kunnen lidstaten een belangrijke bijdrage leveren in de ondersteuning van Italië en

<sup>7</sup> Kamerstuk 19 637, nr. 2246.

<sup>8</sup> COM(2017) 202.

Griekenland, ook nu het aantal personen dat in aanmerking komt voor herplaatsing significant lager is dan waar in de Raadsbesluiten van 2015 vanuit werd gegaan. De Commissie geeft in het verslag ook aan dat medio april 2017, gezamenlijk met Griekenland, een gezaghebbende inventarisatie gegeven zal worden van het aantal kandidaten voor herplaatsing. Ook wat betreft de inzet van nationale experts ten behoeve van Italië en Griekenland vindt het kabinet het belangrijk dat alle lidstaten hierin voldoende inspanningen leveren. Ik verwijs u in dit verband naar de beantwoording op 6 maart jl. van Kamervragen van het lid Voortman.<sup>9</sup>

Voor deze aanpak zet Nederland zich onverkort in, in het kader van het trio-voorzitterschap waarvan Nederland deel uitmaakt; maar ook in overige diplomatieke en politieke contacten.

Voorts zal de Raad, in aanwezigheid van de geassocieerde Schengenlanden, van gedachten wisselen over recente ontwikkelingen en bijeenkomsten met betrekking tot de externe aspecten van het Europese migratiebeleid. Zo zullen aanwezige Ministers van gedachten wisselen over de Verklaring van Malta van 3 februari jl. Het kabinet heeft uw Kamers geïnformeerd over de Verklaring van Malta in het verslag van de informele Europese Raad van 3 februari 2017.

## **5. Terugkeer = beleidsdebat**

Als onderdeel van de Europese Migratieagenda heeft de Commissie op 2 maart jl. een hernieuwd actieplan terugkeer gepresenteerd.<sup>10</sup> Om de beide Kamers der Staten-Generaal zo spoedig mogelijk te informeren over de appreciatie van het kabinet van deze mededeling wordt deze hier opgenomen en treedt deze in plaats van het gebruikelijke BNC-fiche. Dit actieplan bevat een set aanbevelingen van de Commissie aan de lidstaten. De Commissie benadrukt dat bestrijding van illegale migratie inclusief terugkeer noodzakelijk is om de integriteit van het Europese asiel- en migratiestelsel te bewaren. Vanzelfsprekend dient terugkeer te geschieden in overeenstemming met de fundamentele rechten en het principe van non-refoulement. De Commissie benadrukt verder dat een effectief terugkeerbeleid een preventieve werking heeft op de illegale instroom.

Het actieplan en de aanbevelingen zien met name op verbetering van toepassing van de bestaande juridische, operationele en financiële Europese terugkeerinstrumenten door de lidstaten. De Commissie doet aanbevelingen aan de lidstaten over de organisatorische inrichting van het terugkeerproces, de afgifte van terugkeerbesluiten, de toepassing van versnelde procedures bij een vermoeden van een oneigenlijk beroep op de asielpcedure, het structureel toepassen van vreemdelingendetentie ter voorkoming van onttrekking aan het toezicht en ook enkele aanscherpingen op het terrein van zelfstandige terugkeer. Daarnaast houdt de Commissie de mogelijkheid van een herziening van de Terugkeerrichtlijn open, als blijkt dat daar behoefte aan bestaat na tenuitvoerlegging van de aanbevelingen.

De maatregelen van de zijde van de Europese Commissie zien op meer financiële middelen ter ondersteuning van de lidstaten (€ 200 miljoen in 2017), het inrichten van een platform voor verbetering van de informatie-uitwisseling (IRMA), versnelling van de aanpassing van bestaande informatiesystemen zoals het Schengeninformatiesysteem (SIS) met het oog op terugkeer en ondersteuning van de lidstaten door het terugkeer-

<sup>9</sup> Aangangsel Handelingen II 2016/17, nr. 869.

<sup>10</sup> COM(2017) 200.



bureau van de Europese grens- en kustwacht, bijvoorbeeld via de opzet van een mechanisme voor commerciële vluchten. Ook kondigt de Commissie aan snel terug- en overnameovereenkomsten te willen sluiten met Nigeria, Tunesië en Jordanië en zo mogelijk ook met Marokko en Algerije. Voorts moet ook de partnerschapsaanpak bijdragen aan verbetering van de terugkeersamenwerking met derde landen. Het kabinet verwelkomt het vernieuwde actieplan en de diverse maatregelen die door de Commissie zullen worden genomen. Deze maatregelen moeten uiteindelijk leiden tot versterking van het terugkeerproces aan de zijde van de lidstaten. Hierbij tekent het kabinet wel aan dat daarnaast medewerking van herkomstlanden van essentieel belang blijft om terugkeer te kunnen realiseren. Deze mededeling moet dan ook in nauwe samenhang worden gelezen met de Mededeling van 7 juni 2016 inzake een nieuw partnerschapskader.<sup>11</sup>

Veel van de aanbevelingen aan de lidstaten zijn door Nederland in de afgelopen jaren al geïmplementeerd. Zo voert de Dienst Terugkeer en Vertrek de centrale regie over het daadwerkelijke vertrek van vreemdelingen die geen recht hebben op verblijf in Nederland, worden terugkeerbesluiten systematisch afgegeven en evident kansarme asielaanvragen versneld afgedaan. Nederland heeft de wettelijke termijnen voor vreemdelingendetentie gelijkgesteld aan de termijnen zoals voorzien in de Terugkeerrichtlijn.

Ook de Nederlandse wetgeving en praktijk ten aanzien van het risico op het onttrekken aan toezicht zijn voor een belangrijk deel in lijn met de aanbevelingen van de Commissie, met uitzondering van de aanbeveling om een veroordeling wegens een ernstig strafbaar feit mee te wegen bij het beoordelen van dit risico.

Het kabinet verwelkomt de aanbeveling om de programma's voor zelfstandige terugkeer en re-integratie in lijn te brengen met de *Common Standards on Assisted Voluntary Return and Reintegration Programmes* die tijdens het Nederlandse EU-voorzitterschap door de Raad zijn aangenomen.<sup>12</sup> De Commissie wijst erop dat zelfstandige terugkeer alleen aan de orde kan zijn in het geval de vreemdeling daadwerkelijk bereid is te vertrekken. De Commissie neemt daarbij als uitgangspunt een vertrektermijn van 7 dagen, tenzij de vreemdeling actief meewerkt aan terugkeer. Nederland heeft de kaders voor zelfstandige terugkeer op enkele punten anders ingericht, bijvoorbeeld door het hanteren van standaardvertrektermijnen.

Het kabinet zal de aanbevelingen, waaronder die ten aanzien van het risico op het onttrekken aan het toezicht en zelfstandige terugkeer, nader bestuderen. Voorts zal worden bezien in hoeverre het wenselijk is de Nederlandse wetgeving en praktijk verder in lijn te brengen met de aanbevelingen van de Commissie, met het oog op de verdere versterking van het vertrekproces.

## **6. Europese grens- en kustwacht: implementatie = Stand van zaken**

Zie onder 2.

---

<sup>11</sup> COM(2016) 385.

<sup>12</sup> Raadsconclusies van 9–10 juni 2016. (Kamerstuk 33 317, nr. 424).

## **7. Diversen**

### **a. Conferentie «Managing Migration Challenges Together», Wenen, 8 februari 2017 = informatie van Oostenrijk**

Oostenrijk zal een terugkoppeling geven van deze bijeenkomst, waar, op initiatief van Oostenrijk, Ministers van Binnenlandse Zaken en Defensie van onder andere de landen langs de Westelijke Balkanroute bijeen kwamen om te spreken over de migratieproblematiek in het kader van het door Oostenrijk geleide Salzburg Forum en de Centraal-Europese Defensiesamenwerking (CEDC). De bijeenkomst werd voor de tweede keer georganiseerd, waarbij deze keer de nadruk lag op grensbewaking in de Westelijke Balkanregio. Tijdens deze bijeenkomst is een gezamenlijk actieplan opgesteld om grensbewaking in de regio toekomstbestendig te maken. Nederland nam geen deel aan deze bijeenkomst.

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

### **Raad wetgevende besprekingen**

#### **8. Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende bepaalde aspecten met betrekking tot de contracten voor de levering van digitale inhoud Interinstitutioneel dossiernummer: 2015/0287 (COD) = voortgangsrapportage**

In de JBZ-Raad van december 2016 heeft het Slowaakse voorzitterschap een drietal onderwerpen voorgelegd (Kamerstuk 32 317, nr. 453). In de eerste plaats is gevraagd welke regels van toepassing moeten zijn op digitale inhoud die is geïntegreerd in een goed (zgn. «embedded software», bijv. software in een koelkast). Verdere bespreking van deze vraag op technisch niveau bleek nodig. Tevens werd duidelijk dat nader technisch overleg nodig is over de vraag of het richtlijnvoorstel ook van toepassing moet zijn als digitale inhoud wordt geleverd in ruil voor verstrekking van andere gegevens dan persoonsgegevens. Ten slotte sprak een groot aantal lidstaten, waaronder Nederland, steun uit voor het hanteren van zowel objectieve (in de wet geregelde) als subjectieve (in een overeenkomst opgenomen) conformiteitscriteria. Het Maltese voorzitterschap heeft zes raads werkgroepen van in totaal elf dagen gepland voor de voortzetting van de onderhandelingen. Nederland steunt de voortvarende aanpak van het voorzitterschap.

In samenwerking met het Slowaakse voorzitterschap heeft het Maltese voorzitterschap een herschreven versie van de richtlijntekst uitgebracht. Veel van de aangepaste artikelen zijn al besproken tijdens de eerste twee raads werkgroepen onder het huidige voorzitterschap. Besproken zijn de artikelen betreffende conformiteitscriteria (6, 6a, 7 en 8), aansprakelijkheid en de bewijslast bij niet-levering en non-conformiteit (9 en 10), remedies voor de consument bij non-conformiteit (12), de verplichtingen van de leverancier en de consument bij ontbinding van de overeenkomst (13, 13a en 13b), en wijziging van de digitale inhoud tijdens de looptijd van de overeenkomst (15). De lidstaten hebben over deze artikelen uiteenlopende standpunten geuit. Voor veel van de artikelen geldt dat het voorzitterschap nu beproeft of de lidstaten zich kunnen vinden in compromisvoorstellen. Deze voorstellen behoeven nadere bespreking op technisch niveau. Een specifiek discussiepunt tijdens de onderhandelingen is nog dat het richtlijnvoorstel zich mede uitstrekt over de situatie waarin de consument persoonsgegevens verstrekt als tegenprestatie voor de levering van digitale inhoud. De Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG)

regelt hoe die persoonsgegevens mogen worden verwerkt. Onder het Nederlandse en Slowaakse voorzitterschap bleek dat verduidelijking van de verhouding tussen het richtlijnvoorstel en de AVG noodzakelijk is. De lidstaten hebben de Juridische Dienst van de Raad verzocht hierover advies uit te brengen. Dit advies is inmiddels ontvangen en omvat een aantal suggesties om de verhouding tussen deze instrumenten te verduidelijken. Daarnaast is ook de Europese toezichthouder voor gegevensbescherming om advies gevraagd. Op het moment van opstellen van deze geannoteerde agenda wordt dit advies nog verwacht. Beide adviezen worden betrokken bij de voortzetting van de onderhandelingen.

Het voorzitterschap brengt hierover tijdens de JBZ-Raad een voortgangsrapportage uit.

Wat betreft de stand van zaken van het onderhandelingstraject in het Europees Parlement: in de juridische en consumentenbeleid comités van het Europees Parlement ligt een concept rapport voor over het richtlijnvoorstel; aan de hand hiervan zal het parlement het richtlijnvoorstel bespreken.

## **9. Aanpak financiële criminaliteit en terrorismefinanciering**

### **a. Witwassen: Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de bestrijding van witwassen door strafbaarstelling**

### **b. Confiscatie: Voorstel voor een verordening inzake de wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging van bevroeringsbevelen en confiscatiebeslissingen = voortgangsrapportage**

Het voorstel over witwassen is aangekondigd in het Actieplan tot versterking van de strijd tegen terrorismefinanciering van de Commissie d.d. 2 februari 2016. Het richtlijnvoorstel bevat harmoniserende voorschriften over de strafbaarstelling van witwassen en het beoogt daarmee de internationale samenwerking bij de bestrijding van dit delict en de financiering van terrorisme te versterken. Met het voorstel worden op het niveau van de Europese Unie relevante verplichtingen uit het Verdrag van de Raad van Europa inzake het witwassen, de opsporing, de inbeslagneming en de confiscatie van opbrengsten van misdrijven en de financiering van terrorisme (2005, CETS, nr. 198) geïmplementeerd. Ook geeft het voorstel uitvoering aan aanbeveling 3 van de Financial Action Task Force, die ertoe strekt dat witwassen strafbaar wordt gesteld. Voorlopige bestudering van het voorstel leert dat de beoogde harmonisatie inderdaad een bijdrage kan leveren aan de versterking van de internationale samenwerking op dit terrein. Nederland heeft daarom een positieve grondhouding ten aanzien van dit voorstel hetgeen ook tot uitdrukking is gebracht in het BNC-fiche dat op 10 februari 2017 (Kamerstuk 22 112, nr. 2301) aan beide Kamers der Staten-Generaal werd aangeboden.

Het voorstel voor een verordening over confiscatie heeft betrekking op de wederzijdse erkenning van beslissingen in ontnemingszaken (confiscatie) en het leggen van beslag (bevroering). Het kabinet verwelkomt het voorstel en ziet dit als logisch vervolg op de in 2014 vastgestelde richtlijn waarmee de confiscatie en bevroering in de EU werden geharmoniseerd (EU/2014/42). Het afnemen van criminele winsten is van groot belang in de strijd tegen de georganiseerde criminaliteit en terrorisme. Het voorstel zal aan de internationale samenwerking in deze bestrijding kunnen bijdragen. Voorlopige bestudering leert dat er kanttekeningen kunnen worden geplaatst bij enkele onderdelen van het voorstel. Zo bestaan er

vragen over de exacte reikwijdte van het voorstel. Ook kunnen er kanttekeningen worden geplaatst bij de keuze voor een verordening als instrument om de wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging in de Europese Unie vorm te geven. Dit is nader uitgewerkt Nederland in het BNC-fiche dat op 10 februari 2017 (Kamerstuk 22 112, nr. 2301) aan beide Kamers der Staten-Generaal werd aangeboden

## **Raad niet-wetgevende besprekingen**

### **10. Criminaliteitsbestrijding in cyberspace**

#### **a. e-Evidence**

Tijdens de JBZ-Raad van juli 2016 zijn Raadsconclusies aangenomen over actiepunten ter verbetering van rechtshandhaving in cyberspace (Kamerstuk 32 317, nr. 438). Deze set Raadsconclusies inzake *improving criminal justice in cyberspace* bestaat uit drie elementen, te weten samenwerking met internet service providers, stroomlijnen rechtshulpprocedures en herzien van de regels op het terrein van e-evidence. Tijdens de JBZ-Raad in december 2016 heeft de Commissie over de voortgang gerapporteerd. Naar aanleiding van die JBZ-Raad zijn beide Kamers der Staten-Generaal daarover via het verslag van de Raad geïnformeerd. Sindsdien is de Commissie verder gegaan met de consultaties en het expert-proces. De uitkomsten van het proces worden verwacht in de JBZ-Raad van juni 2017. Voor de aankomende JBZ-raad heeft het voorzitterschap nog geen vergaderstukken voor dit agendapunt verspreid en in de voorbereidende besprekingen zijn vooralsnog geen nadere conclusies getrokken. Nederland hecht er in het algemeen sterk aan dat de Commissie alle drie de elementen van de Raadsconclusies voldoende meeneemt in haar werkzaamheden, in het bijzonder ten aanzien van e-evidence. Dat heeft Nederland in de vorige JBZ-Raad onder de aandacht gebracht. Omdat cybercrime grensoverschrijdend is en ook EU-regio overschrijdend mag worden verwacht dat de EU en de Raad van Europa zo veel mogelijk elkaar versterken en zo veel mogelijk synchroon opereren. Daarbij dient evenwel niet uit het oog verloren te worden dat de werkzaamheden in Raad van Europa-verband verdergaande werkzaamheden in EU-verband niet moeten uitsluiten.

#### **b. Encryptie = beleidsdebat**

Het voorzitterschap heeft het onderwerp encryptie geagendeerd voor deze JBZ-Raad. Tijdens de JBZ-Raad van juli 2016 (in een lunchbespreking) en december 2016 is door de Raad gesproken over het onderwerp encryptie in het kader van opsporing van ernstige criminaliteit en terrorismebestrijding. In december gaven diverse lidstaten aan voorstander te zijn van praktische oplossingen, maar niet van wetgeving. Andere lidstaten waren van mening dat de mogelijkheid van wetgeving op dit terrein – in de toekomst – niet moet worden uitgesloten. Het Nederlandse kabinetsstandpunt inzake encryptie van 4 januari 2016 is leidend voor de Nederlandse inzet. Daarbij ligt de nadruk op het belang van encryptie voor bescherming van data, cybersecurity, privacy van personen en vertrouwelijkheid van communicatie. Daarnaast is er een behoefte uit hoofde van opsporing en vervolging van strafbare feiten om toegang te kunnen krijgen tot digitale informatie, zonder daarbij algehele encryptie te verzwakken. Zoals aangegeven in het kabinetsstandpunt, acht Nederland het op dit moment niet wenselijk om beperkende wettelijke maatregelen te nemen ten aanzien van encryptie.

## **11. Dataretentie = informatie van het voorzitterschap**

Op het moment van opstellen van deze geannoteerde agenda is nog geen document beschikbaar. Naar verwachting zal het Maltese voorzitterschap de JBZ-Raad zich beperken tot het informeren van Ministers over de stand van zaken ter zake dataretentie naar aanleiding van de uitspraak van het Hof van Justitie in de zaak Tele2 Sverige AB (zaak C-203/15) op 21 december 2016. Tijdens de Informele JBZ-Raad van 27 januari 2017 spraken Ministers, zoals ook in het verslag aan beide Kamers der Staten-Generaal is weergegeven, zich uit voor een gecoördineerde benadering op Europees niveau, waarbij tevens een beroep op de Commissie werd gedaan om daaraan bij te dragen. Inmiddels is een adhoc raads werkgroep ingesteld waarin experts uit de lidstaten de consequenties van de uitspraak van het Hof van Justitie zullen bespreken. Ook Eurojust, Europol en de Commissie zullen daarin participeren. Nederland verwelkomt dit initiatief. Zoals ik in mijn brief van 2 februari 2017 (Kamerstuk 34 537, nr. 6) heb aangegeven, is het arrest van het Hof van Justitie niet alleen van betekenis voor Nederland maar ook voor de andere lidstaten van de Europese Unie. Overleg met de andere lidstaten is van belang voor de wijze waarop opvolging aan het arrest wordt gegeven.

## **12. Terugkerende buitenlandse strijders: beleidsopties voor een strafrechtelijke aanpak = beleidsdebat**

## **13. Radicalisation Awareness Network: verdere stappen = stand van zaken**

## **14. Diversen**

### **a. Opvolging van het EU-internet forum (december 2016): ontmoeting met grote internetbedrijven in de VS = informatie van het voorzitterschap en de Commissie**

Het Voorzitterschap en de Europese Commissie zullen de JBZ-raad informeren over de werkzaamheden van het Radicalisation Awareness Network en het Internetforum. Tevens zal een discussie plaatsvinden over de strafrechtelijke aanpak van terugkerende buitenlandse strijders, in navolging van de eerdere toelichting van de Europese Contraterrorisme-coördinator op zijn non-paper in de JBZ-raad van december 2016. Nederland steunt het agenderen van dit onderwerp. Nederland ijvert voor een meer gezamenlijke aanpak door EU-landen en instellingen als het gaat om buitenlandse strijders. Daarbij zijn voor Nederland onder meer prioriteiten: verdere verbetering van de informatie-uitwisseling tussen EU-lidstaten conform de daarvoor ontwikkelde EU-Routekaart, informatie-uitwisseling en samenwerking met derde landen, internationale samenwerking in de strafrechtelijke aanpak (bijvoorbeeld op het gebied van bewijsvergaring) en kennisuitwisseling.