

Vergaderjaar 2000–2001 Nr. 6a

23 490

Ontwerpbesluiten Unie-Verdrag

21 501-07

Ecofin-Raad

Nr. 166

**BRIEF VAN DE MINISTERS VAN JUSTITIE EN VAN
BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES**

Aan de Voorzitters van de Eerste en van de Tweede Kamer der
Staten-Generaal

Den Haag, 5 oktober 2000

Ter griffie van de Eerste en van de Tweede
Kamer der Staten-Generaal ontvangen op
5 oktober 2000.
De wens dat de ontwerp-besluiten uitdrukke-
lijke instemming behoeven kan door of
namens één van beide Kamers te kennen
worden gegeven uiterlijk op 20 oktober 2000.

Gelet op artikel 3 van de Rijkswet houdende goedkeuring van het Verdrag van Amsterdam tot wijziging van het Verdrag betreffende de Europese Unie (Stb. 1998, 737) bieden wij u, mede namens de minister van Financiën, bijgaand aan de geannoteerde agenda en de thans beschikbare documenten¹ voor de bijeenkomst van de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken en voor de gezamenlijke bijeenkomst van de Raad Ecofin/Justitie en Binnenlandse Zaken, die beide zullen plaatsvinden op 17 oktober 2000.

U treft de meest recente teksten aan die beschikbaar zijn, met de kanttekening dat hierover nog besprekingen gaande zijn en dat die besprekingen mogelijk zullen leiden tot wijzigingen. Indien nieuwe documenten beschikbaar komen, zullen wij u die zo spoedig mogelijk doen toekomen.

De Minister van Justitie,
A. H. Korthals

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K. G. de Vries

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlemen-
taire Documentatie.

Geannoteerde agenda voor de zitting van de Raad (Justitie en Binnenlandse Zaken) en de gecombineerde zitting van de Raad (Economische en financiële vraagstukken/Justitie en Binnenlandse Zaken) van 17 oktober 2000.

I JBZ-Raad

1. *Goedkeuring van de voorlopige agenda*

2. *Goedkeuring van de lijst van A-punten*

Vermoedelijk zullen de onderstaande punten als A-punten worden geagendeerd. De regering kan instemmen met deze onderwerpen.

2a. Oprichting van een gemeenschappelijk secretariaat van de Controle Autoriteiten

| | | |
|-----------------------|--------------------------------------------------------------------------------|------|
| document: | 7381/3/00 JAI 30 REV 3 | (En) |
| verbindendheid: | niet-verbindend | |
| aard van het besluit: | goedkeuring besluit in de zin van artikel 34, tweede lid, onder c, Unieverdrag | |

Het besluit van de Raad heeft betrekking op de oprichting van een gemeenschappelijk secretariaat voor de controleorganen voor gegevensbescherming in de derde pijler van het EU-verdrag. Binnen de derde pijler zijn er op dit moment twee van dergelijke controleorganen, te weten het Gemeenschappelijk Controleorgaan van Europol (GCO) en de Gemeenschappelijke Controle-autoriteit voor het Schengen Informatiesysteem (GCA). In oprichting is een toezichthoudend orgaan voor het Douane Informatiesysteem. Door het oprichten van een gemeenschappelijk secretariaat, dat een onafhankelijke status heeft voor de uitvoering van haar taken ten opzichte van het Raadssecretariaat, kunnen op korte termijn kostenvoordelen (delen zaalruimte, vertaaldiensten e.d.) worden behaald en kan het probleem worden opgelost dat het GCO geen personeel in dienst kan nemen omdat het geen rechtspersoonlijkheid bezit.

Het Europees Parlement heeft inmiddels een advies over dit voorstel uitgebracht, dat thans op ambtelijk niveau nog nader wordt besproken. Nederland kan in het algemeen instemmen met de voorgestelde wijzigingen.

2b. Aanbeveling van de Raad betreffende de ondersteuning door Europol aan gemeenschappelijke onderzoeksteams

| | | |
|-----------------------|-------------------------------------|------|
| document: | 9639/2/00 EUROPOL 18 REV 2 | (NI) |
| verbindendheid: | niet-verbindend | |
| aard van het besluit: | goedkeuring aanbeveling van de Raad | |

De hier geagendeerde ontwerp-aanbeveling beschrijft de mogelijke vormen van ondersteuning die door Europol aan gemeenschappelijke onderzoeksteams kunnen worden geboden binnen het kader van de huidige Europol-Overeenkomst.

Nederland kan instemmen met het vaststellen van deze aanbeveling omdat dit instrument op korte termijn tot stand kan komen en daarmee helderheid geeft over de mogelijke inzet van Europol bij gemeenschappelijke onderzoeksteams in de bestaande situatie. Tegelijkertijd ziet Nederland de aanbeveling evenwel als een eerste en

bepaalde stap die een vervolg dient te krijgen. Wil immers worden voldaan aan de bepalingen van het Verdrag van Amsterdam en de conclusies van de Europese Raad van Tampere, die spreken van deelname door Europol aan gemeenschappelijke onderzoeksteams, dan zijn verdergaande stappen noodzakelijk. Deze stappen zullen hun beslag moeten krijgen in wijziging van de Europol-Overeenkomst, waarmee noodzakelijkerwijze meer tijd gemoeid is. Over de noodzaak van wijziging van de Europol-Overeenkomst bestaat in de Werkgroep Europol thans overeenstemming. Overigens is voor Europol, ook wanneer zijn functionarissen deelnemen aan een onderzoeksteam, alleen een ondersteunende en geen executieve rol weggelegd.

De u toegaande versie van deze aanbeveling zal nog worden aangepast. De belangrijkste wijziging betreft het vervallen van de verwijzing naar artikel 30, tweede lid, sub a, Unieverdrag. Enerzijds gebeurt dat omdat een aanbeveling geen rechtsgrondslag behoeft, anderzijds om te voorkomen dat gesuggereerd wordt dat met deze aanbeveling genoemd artikel van het Verdrag van Amsterdam zou zijn geïmplementeerd.

2c. Ontwerp-besluit inzake een regeling voor samenwerking tussen de financiële inlichtingeneenheden van de lidstaten bij de uitwisseling van gegevens

| | | |
|-----------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|------|
| document: | 8414/3/00 CRIMORG 70 REV 3 | (En) |
| verbindendheid: | verbindend | |
| aard van het besluit: | goedkeuring besluit van de Raad in de zin van artikel 34, lid 2, sub c, Unieverdrag | |

De Raad heeft tijdens de bijeenkomst van 29 mei jl. politieke overeenstemming bereikt over dit ontwerp-besluit, dat een vereenvoudiging van de samenwerking tussen FIU's («Financial Intelligence Units») beoogt¹. Op basis van het bereikte resultaat heeft het Coreper inmiddels de tekst van het ontwerp-besluit bijgesteld, die thans ter formele vaststelling aan de Raad zal worden voorgelegd. Nederland kan instemmen met de thans voorliggende tekst, waarin de voorstellen van Nederland die verband houden met de specifieke kenmerken van het Nederlandse meldsysteem, zijn meegenomen². Het besluit noodzaakt niet tot aanpassing van de Nederlandse wetgeving. Het onderscheid tussen het MOT en de politieke meldpunten wordt in Nederland opgelost door beide in één organisatie te plaatsen. Afhankelijk van de inhoud van het verzoek zal het MOT dan wel het politieke meldpunt dit behandelen.

2d. Conclusies van de bijeenkomst van de hoofden van politie

| | | |
|-----------------------|------------------------------------------------------------|------|
| document: | 11 500/00 CATS 57 | (NI) |
| verbindendheid: | n.v.t. | |
| aard van het besluit: | n.v.t. (kennisgeving van de conclusies van de bijeenkomst) | |

Dit onderwerp kwam laatstelijk aan de orde tijdens de JBZ-Raad van 29 mei jl.³ Op 14 en 15 september jl. vond onder Frans voorzitterschap de tweede informele bijeenkomst plaats van de Task Force van Europese hoofden van politie. De bijeenkomsten zijn onderdeel van de implementatie van conclusie 44 van de Europese Raad van Tampere. Nederland beoordeelt de initiatieven van de opeenvolgende voorzitterschappen om uitvoering te geven aan de genoemde conclusie in beginsel positief. Met deze conclusie is beoogd de kennis, expertise en ervaring van leidinggevende politiefunctionarissen van de lidstaten te bundelen om zo een bijdrage te kunnen leveren aan de verbetering van de operationele

¹ Voor verslag van deze bijeenkomst zie 23 490, nr. 160.

² Zie daarvoor de geannoteerde agenda met betrekking tot deze bijeenkomst 23 490, nr. 156.

³ Voor verslag van die bijeenkomst zie onder voetnoot 1.

samenwerking in de EU, gericht op de bestrijding van georganiseerde grensoverschrijdende criminaliteit. De Task Force heeft derhalve een adviserende taak ten aanzien van methoden en middelen die ingezet kunnen worden bij de bestrijding van georganiseerde criminaliteit, dit gezien de ontwikkelingen in de grensoverschrijdende criminaliteit.

Voor deze bijeenkomst had het voorzitterschap drie bijzondere onderwerpen op de agenda geplaatst:

- bescherming van de invoering van de chartale euro;
- het smokkelen van Chinezen via container naar aanleiding van de tragedie in Dover, en
- gemeenschappelijke en algemene kenmerken van het principe van «police de proximité».

In lijn met het bovenstaande heeft Nederland gewezen op het feit dat de conclusie vermeld onder I, sub 1, over de instelling van contactfunctionarissen in lidstaten en bij Europol, niet kan en dient te leiden tot besluitvorming die plaatsvindt buiten de bestaande structuren in de derde pijler, inclusief Europol, om.

2e. C.SIS-installatie en exploitatiebegroting voor 2001

| | | |
|-----------------------|------------------------------------|------|
| document: | 10 245/00 SIS 64 COMIX 545 + COR 1 | (NI) |
| | 79 789/1/00 SIS 41 COMIX 357 REV 1 | (NI) |
| verbindendheid: | verbindend | |
| aard van het besluit: | goedkeuring besluit van de Raad | |

De begroting 2001 voor de installatie- en werkingskosten voor het CSIS wordt ter goedkeuring voorgelegd aan de lidstaten binnen de Raad. De installatiekosten van het C.SIS zijn begroot op 3 300 000 EURO en betreffen voornamelijk uitgaven voor de migratie van het SIS gegevensverkeer naar het SISNET. Momenteel vindt dit verkeer (versleuteld) plaats via huurlijnen.

De werkingskosten van het C.SIS zijn begroot op 1 730 000 EURO. Voor Nederland zullen de lasten voor de installatiekosten, gebaseerd op een aandeel van 5.5%, ongeveer 180 000 EURO bedragen en voor de werkingskosten ongeveer 95 000 EURO.

2f. Invoering van minimumnormen voor een betere beveiliging van reisdocumenten van de lidstaten van de Unie

| | | |
|-----------------------|------------------------------------------------------------------------------------|------|
| document: | 11 643/00 FAUXDOC 34 | (En) |
| | + ADD 1 | (NI) |
| | 11 361/1/00 FAUXDOC 33 REV 1 | (En) |
| verbindendheid: | niet-verbindend | |
| aard van het besluit: | goedkeuring resolutie van de vertegenwoordigers van de regeringen van de lidstaten | |

In 1999 besloot de Raad op voorstel van het Duitse voorzitterschap te komen tot de aanpassing van beveiligingsnormen voor reisdocumenten van de EU-lidstaten. De huidige normen voor reisdocumenten voor de EU-lidstaten dateren uit 1981 en dienen te worden aangepast. Belangrijkste uitgangspunten voor die aanpassing vormen de technologische ontwikkelingen in de grafische industrie, die het mogelijk maken om documenten beter te beveiligen. Het resultaat van het Duitse initiatief is opgenomen in een verklaring van de Raad in de vorm van een resolutie van de vertegenwoordigers van de regeringen van de lidstaten. Nederland kan instemmen met deze resolutie.

De Europese Commissie steunt dit initiatief niet, omdat zij voornemens is

zelf met een voorstel te komen op basis van art. 18, lid 2 van het EG-verdrag.

B-punten

3. Ontwerp-kaderbesluit inzake het witwassen van geld, de identificatie, opsporing, bevrozing, inbeslagneming en confiscatie van hulpmiddelen en van de opbrengsten van misdrijven

| | | |
|-----------------------|-------------------------------------------------------------------------|------|
| document: | 11 305/00 DROIPEN 39 | (NI) |
| | 11 856/00 DROIPEN 41 | (F) |
| verbindendheid: | verbindend | |
| aard van het besluit: | kaderbesluit in de zin van artikel 34, tweede lid, onder b, Unieverdrag | |

Het aan de Raad voor te leggen ontwerp-kaderbesluit bestaat uit vier materiële bepalingen. Artikel 1 ziet op het intrekken van voorbehouden die door lidstaten zijn gemaakt bij de artikelen 2 en 6 van het in 1990 te Straatsburg tot stand gekomen Verdrag inzake het witwassen, de opsporing, de inbeslagneming en de confiscatie van opbrengsten van misdrijven¹. Nederland heeft alleen bij artikel 2 een voorbehoud gemaakt, dat in het Nederlands luidt: «Overeenkomstig artikel 2, tweede lid van het Verdrag, behoudt Nederland zich het recht voor het bepaalde in artikel 2, eerste lid, niet toe te passen met betrekking tot confiscatie van opbrengsten van feiten strafbaar gesteld krachtens wetgeving inzake belastingen, douane en accijnzen».

Zoals in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel tot goedkeuring van dat verdrag² is vermeld, ligt aan het maken van dit voorbehoud ten grondslag dat «het met het plegen van ingevolge deze Algemene wetten (thans de Algemene Wet inzake rijksbelastingen en de Douanewet) strafbaar gestelde feiten verkregen voordeel bestaat uit het nadeel dat de Staat heeft geleden en dat de fiscale wetgeving een eigen instrumentarium biedt aan de overheid om jegens haar uit de wet voortvloeiende schulden in te vorderen, zodat het oneigenlijk zou zijn daartoe het instrument van het strafrecht aan te wenden. De internationale samenwerking gericht op restitutie van wegens belastingontduiking verkregen voordeel dient naar ons inzicht niet aan de hand van verdragen inzake strafrechtelijke rechtshulp, doch aan de hand van fiscale invorderingsverdragen gestalte te krijgen».

De regering is voornemens aan eerderevermeld voorbehoud vast te houden. Reden daarvoor is dat de hierboven vermelde argumentatie in de loop der jaren niet aan kracht heeft verloren en dat bovendien de fiscale invordering – zo blijkt in de praktijk – efficiënt verloopt. Wat betreft de internationale samenwerking tussen de EU-lidstaten bij de invordering voelt de regering zich gesterkt in haar opvattingen door de thans vergevorderde onderhandelingen over de uitbreiding van de richtlijn 76/308/EEC van 15 maart 1976 betreffende de wederzijdse bijstand inzake de invordering van schuldvorderingen die voortvloeien uit verrichtingen die deel uitmaken van het financieringsstelsel van het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw, alsmede van landbouweffingen, douanerechten, met betrekking tot BTW en bepaalde accijnzen tot vorderingen inzake belasting op inkomen en vermogen.

In artikel 2 wordt voorgesteld dat de maximale – dat woord ontbreekt ten onrechte in de Nederlandse taalversie – strafmaat voor witwassen ten minste 4 jaren bedraagt. Deze is gelijk aan de huidige strafmaat voor heling en de strafmaat voorgesteld in het wetsvoorstel tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht en enkele andere wetten in verband met de

¹ Trb. 1990, 172.

² Zie 22 081 (R1407), nr. 3, blz. 3.

strafbaarstelling van het witwassen van opbrengsten van misdrijven¹. De zogeheten waardeconfiscatie als bedoeld in artikel 3 vormt reeds sedert de invoering ervan uitgangspunt van de Nederlandse wetgeving. Het bepaalde in artikel 5, ten slotte, zou naar het oordeel van de regering beter een plaats kunnen krijgen in de ontwerp-overeenkomst inzake de verbetering van de rechtshulp in strafzaken.

4. *Ontwerp-overeenkomst inzake de verbetering van de rechtshulp in strafzaken*

| | | |
|-----------------------|-----------------------------------|------|
| document: | 11 702/00 CATS 58 COPEN 63 JAI 97 | (NI) |
| | 10 597/00 COPEN 55 COMIX 576 | (NI) |
| | 10 213/00 COPEN 50 COMIX 543 | (NI) |
| verbindendheid: | n.v.t. | |
| aard van het besluit: | n.v.t. (discussie) | |

Het voorzitterschap heeft een voorstel gedaan voor een ontwerp-overeenkomst inzake de verbetering van de wederzijdse rechtshulp in strafzaken met name met het oog op de bestrijding van witwassen en andere financiële criminaliteit. Het voorstel (doc. 10 213/00 COPEN 55 COMIX 543) omvat een negental artikelen. Aan de Raad wordt een aantal vragen voorgelegd met het oog op de verdere onderhandelingen op werkgroepniveau.

De eerste vraag betreft artikel 7 van het voorstel: de algehele opheffing van de mogelijkheid om rechtshulp te weigeren voor fiscale delicten. Over deze kwestie zijn 14 lidstaten het eens; één lidstaat heeft hier, zoals bekend, problemen mee.

De tweede vraag betreft artikel 3 van het voorstel: de opheffing van het bankgeheim en handelsgeheimen. Ook over het bankgeheim delen dezelfde 14 lidstaten de opvatting dat dit niet mag worden tegengeworpen in het geval om rechtshulp in strafzaken wordt verzocht. Daarentegen behoeft volgens vele lidstaten, waaronder Nederland, het begrip «handelsgeheimen» verheldering, voordat besluitvorming daarover aan de orde kan komen.

De derde vraag betreft artikel 4: het treffen van passende maatregelen met het oog op de verbetering van het traceren van wederrechtelijk verkregen voordeel. Over genoemde bepaling heeft de Juridische Dienst van de Raad inmiddels advies uitgebracht, waaruit blijkt – hetgeen strookt met het Nederlandse oordeel – dat in het kader van het EU-verdrag geen maatregelen kunnen worden voorzien die reeds door het EG-verdrag worden bestreken en dat de voorgestelde besluitvorming niet meer past in het kader van het Verdrag van Amsterdam. Overigens is de regering van oordeel dat deze bepaling, ook na aanpassing, weinig toevoegt aan de verplichtingen die reeds voortvloeien uit het in 1990 te Straatsburg tot stand gekomen Verdrag inzake het witwassen, de opsporing, de inbeslag-neming en de confiscatie van opbrengsten van misdrijven².

De vierde vraag betreft artikel 5 en ziet indirect op verplichtingen van banken tot het verstrekken van gegevens omtrent rekeninghouders. De regering is voorstander daarvan, maar acht met het oog op verheldering nadere bestudering door de werkgroep noodzakelijk. Van Nederlandse zijde zullen daarbij tevens worden betrokken de werkzaamheden van de in maart van dit jaar door de minister van Justitie ingestelde Commissie strafvorderlijke gegevensvergaring in de informatiemaatschappij, die onderzoekt welke vormen van gegevensvergaring en -bewerking voor de strafvordering noodzakelijk zijn en (nadere) regeling behoeven.

¹ Zie ook 27 159, nr. 2.

² Trb. 1990, 172.

5. Diversen

Onder dit agendapunt zijn nog geen onderwerpen aangemeld.

II Gecombineerde Raad JBZ/ECOFIN

1. Goedkeuring van de voorlopige agenda

2. Oriënterend debat over de middelen om de bestrijding van financiële misdrijven doeltreffender te maken

| | | |
|-----------------------|-----------------------------------------------------|------|
| document: | 11 380/00 EF 65 ECOFIN 237 CRIMORG 121 CODEC 660 | (NI) |
| verbindendheid: | n.v.t. | |
| aard van het besluit: | n.v.t. (oriënterend debat) | |

Het Franse voorzitterschap wil tijdens de Gecombineerde Raad Ecofin/JBZ de richting uitstippelen voor de verdere uitvoering van het door de Europese Raad van Tampere bepaalde programma ter bestrijding van de financiële criminaliteit.

Daarbij wil het Franse voorzitterschap de bespreking toespitsen op vier thema's:

- 1) de lidstaten verbinden om de tegenmaatregelen die de «Financial Action Task Force» (FATF) vaststelt inzake niet-coöperatieve landen en gebieden uit te voeren en daartoe, waar nodig, wettelijke voorzieningen te treffen;
- 2) een communautair initiatief nemen om de transparantie van juridische entiteiten (BV, NV, trusts, e.d.) te verbeteren, overeenkomstig de op te stellen conclusies van de Commissie;
- 3) het verbeteren van de informatie-uitwisseling in het kader van rechtshulpverzoeken. In dit kader dienen verzoeken om rechtshulp niet op fiscale gronden of door het invoeren van het bankgeheim te kunnen worden geweigerd. Daarnaast zal uitgebreide informatie over bankrekeningen dienen te worden verstrekt;
- 4) het betrekken van de douane bij de strijd tegen het witwassen.

3. Diversen

Onder dit agendapunt zijn nog geen onderwerpen aangemeld.