Staten-Generaal

1/2

Vergaderjaar 2008–2009 DT

23 490 Ontwerpbesluiten Unie-Verdrag

Nr. 518 HERDRUK[1]

BRIEF VAN DE MINISTER EN STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE

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

Den Haag, 18 september 2008

Ter griffie van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal ontvangen op 18 september 2008.
De wens dat de ontwerp-besluiten uitdrukkelijke instemming behoeven kan door of namens één van beide Kamers te kennen worden gegeven uiterlijk op 3 oktober 2008

Gelet op de artikelen 3 en 4 van de Rijkswet houdende goedkeuring van het Verdrag van Nice (Stb. 2001, 677) bieden wij u, mede namens de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, bijgaand aan de aanvullende geannoteerde agenda en de thans beschikbare documenten[2] voor de bijeenkomst van de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken van 25 september 2008.

De minister van Justitie,
E. M. H. Hirsch Ballin

De staatssecretaris van Justitie,
N. Albayrak

[1] I.v.m. toevoeging van de Eerste Kamerkenmerken.
[2] De beschikbare documenten met als status «openbaar» zijn ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer. De documenten met als status «niet openbaar» zijn ter inzage gelegd, **alleen voor de leden,** bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

KST122372
0809tkkst23490-518
ISSN 0921 - 7371
Sdu Uitgevers
's-Gravenhage 2008

Aanvullende geannoteerde agenda voor de bijeenkomst van de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken, 25 september 2008 te Brussel

Zoals gebruikelijk ontvangt u bij deze annotaties de laatst beschikbare versie van een document dat betrekking heeft op het genoemde onderwerp. Dit hoeft niet de documentversie te zijn die daadwerkelijk ter bespreking aan de Raad zal voorliggen. Alleen als in het document zelf expliciet in de aanhef staat dat het document gericht is aan de Raad, betreft het een document dat in de Raad zal worden besproken.

Hetgeen is aangegeven over de openbaarheid van de onder de agenda-punten opgenomen documenten, geeft de stand van zaken weer van 17 september 2008. Een actuele weergave is te vinden in het document-register van de Raad[1].

I Raad

1. Goedkeuring van de voorlopige agenda

A-punten

2. Goedkeuring van de lijst van A-punten

Vermoedelijk zal onderstaand punt als A-punt worden geagendeerd. De regering kan instemmen met dit onderwerp.

2a. Voorstel voor een verordening en een besluit van de Raad betreffende de migratie van SIS I+ naar SIS II

documenten:	11925/2/08 SIRIS 111 SCHENGEN 25 COMIX 590 REV 2	(NL)
	11925/2/08 SIRIS 111 SCHENGEN 25 COMIX 590 REV 2 COR 1	(NL)
	12059/1/08 SIRIS 113 SCHENGEN 26 COMIX 592 REV 1 COR 1 + COR 2 + COR 3	(EN)
	12558/08 SIRIS 120 SCHENGEN 30 COMIX 634	(EN)
	12559/08 SIRIS 121 SCHENGEN 31 COMIX 635	(EN)
status documenten:	openbaar	
rechtsgrondslag:	– artikel 30, eerste lid onder a en b, artikel 31, eerste lid onder a en b en artikel 34, tweede lid onder c, EU-Verdrag – artikel 66 EG-Verdrag	
instemmingsrecht:	van toepassing m.b.t. het ontwerp-besluit	

Aan de Raad wordt voorgelegd een voorstel voor een Raadsbesluit en een verordening inzake de rechtsbasis en de algemene benadering voor de migratie van het huidige Schengen Informatiesysteem naar het Schengen Informatiesysteem van de Tweede generatie (SIS II). Conform de eerder door de Raad vastgestelde planning moet deze overgang in september 2009 plaatsvinden.
Dit technische voorstel is onderwerp geweest van onderhandeling tussen de Commissie en de lidstaten, waarbij de discussie zich met name heeft toegespitst op de verschillende verantwoordelijkheden voor zowel de Commissie als de lidstaten. De Nederlandse inzet was erop gericht om hier op voorhand zoveel mogelijk duidelijkheid over te verschaffen. Tevens is het voor Nederland van belang dat SIS II pas in werking kan treden als het systeem goed functioneert, hetgeen moet blijken uit een

[1] http://www.consilium.europa.eu/cms3_fo/showPage.asp?id=549&lang=nl&mode=g

aantal succesvol afgeronde testen van het nieuwe systeem. In de tekst zoals die nu voorligt en waar de lidstaten en de Commissie op deskundigenniveau overeenstemming over hebben bereikt, komen deze elementen nadrukkelijk aan bod.
Aanvulling:

documenten:	*12059/1/08 SIRIS 113 SCHENGEN 26 COMIX 592 REV 1 + COR 1 + COR 2 + COR 3*	*(NL)*
status documenten:	*openbaar*	

Het betreft hier de Nederlandse vertaling van bovengenoemde documenten.
2b. Ontwerp-richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake de bescherming van het milieu door middel van het strafrecht

document:	*3639/08 DROIPEN 51 ENV 323 CODEC 652*	*(NL)*
status document:	*openbaar*	
rechtsgrondslag:	*artikel 175, eerste lid, EG-Verdrag*	
instemmingsrecht:	*niet van toepassing*	

Het betreft het formele besluit van de Raad tot vaststelling van bovengenoemde richtlijn waarover in mei jl. een akkoord in eerste lezing met het Europees Parlement is bereikt. Tijdens de bijeenkomst van de Raad van 5 en 6 juni jl. heeft de voorzitter reeds de Raad over dit akkoord geïnformeerd.[1]
2c. Ontwerp-kaderbesluit ter bestrijding van georganiseerde criminaliteit (deelneming aan criminele organisaties)

document:	*12279/06 CRIMORG 132 OC 597*	*(NL)*
status document:	*openbaar*	
rechtsgrondslag:	*artikel 29, artikel 31, eerste lid, onder e en artikel 34, tweede lid onder b, Unie-Verdrag*	
instemmingsrecht:	*van toepassing; beide Kamers hebben reeds ingestemd (in 2006)*	

Tijdens de bijeenkomst van de Raad van 28 april 2006[2] *is een politiek akkoord bereikt over het ontwerp-kaderbesluit ter bestrijding van de georganiseerde criminaliteit. Vanwege een parlementair voorbehoud van een van de lidstaten is de formele vaststelling van dit kaderbesluit totnogtoe aangehouden. Indien het parlementaire voorbehoud door deze lidstaat wordt ingetrokken, zal het kaderbesluit als A-punt door de Raad kunnen worden aangenomen.*

B-punten

1. Europees Migratiepact

document:	12626/08 ASIM 63	(NL)
status document	: niet openbaar	
rechtsgrondslag	: niet van toepassing	
instemmingsrecht	: niet van toepassing	

Het Franse initiatief voor een Europees Immigratie- en Asielpact is één van de vier prioriteiten van het EU voorzitterschap. Om de discussie over immigratie en asiel in de EU een politieke impuls te geven, heeft Frankrijk voorgesteld een Europees Pact betreffende immigratie en asiel te laten aannemen door de Europese Raad op 15 oktober a.s., waarin politieke prioriteiten worden vervat inzake legale migratie en integratie, illegale migratie, terugkeer, grensbewaking, asiel, relaties tot derde landen en migratie in relatie tot ontwikkeling. De regering kan zich vinden in dit Pact.

[1] *Zie voor de (aanvullende) geannoteerde agenda en het verslag van deze bijeenkomst van de Raad, 23 490, nrs. 502, 504 en 509.*
[2] *Zie voor de (aanvullende) geannoteerde agenda en het verslag van deze bijeenkomst van de Raad, 23 490, nrs. 412, 413 en 415.*

Tijdens eerdere besprekingen van het Pact tijdens de informele bijeenkomst van de Raad van 7–8 juli en de bijeenkomst van de Raad van 24 en 25 juli jl.,[1] toonde een meerderheid van de lidstaten zich positief over het voorstel van het voorzitterschap. Er werd een globaal politiek akkoord bereikt tussen alle lidstaten, het Europees Parlement en de Commissie. Naar aanleiding van de laatste besprekingen in de Raad heeft het Franse voorzitterschap een aangepaste versie van het Pact opgesteld. Deze nieuwe versie is begin september 2008 verspreid. Staatssecretaris Albayrak en minister Hirsch Ballin hebben tijdens de besprekingen steeds het standpunt uitgedragen dat de aandacht dient uit te gaan naar het adequaat uitvoeren van het bestaande Haags Programma (2004–2010) op het gebied van immigratie en asiel. Bestaand beleid terzake dient te worden geïmplementeerd en geëvalueerd en er dient voortgang te worden geboekt op de uit het Haags Programma voortvloeiende voorstellen van de Commissie. In de huidige ontwerp-tekst van het Pact is dit uitgangspunt verwerkt.
Met het Franse voorzitterschap is de regering van mening dat het Pact een politiek elan kan geven aan dit reeds in gang gezette proces, waarbij een alomvattende, geïntegreerde en gebalanceerde benadering voorop staat. Het Pact zal moeten fungeren als aanjager van zowel de afronding van het Haags Programma als de totstandkoming van een nieuw programma dat het Haags Programma moet gaan opvolgen (Stockholm-programma). Tot slot ziet de regering graag ambitieuze doelstellingen op het gebied van asiel en wenst zo snel mogelijk te komen tot een gemeenschappelijk Europees asielstelsel.
Aanvulling:

document:	*13 010/08 ASIM 65*	*(FR)*
status document:	*niet openbaar*	

Het betreft het laatste document dat aan het Comité van Permanente Vertegenwoordigers en de Raad zal worden voorgelegd.
Nederland kan zich vinden in deze nieuwe versie van het Europees Immigratie- en Asielpact.

2. Voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van onderdanen van derde landen met het oog op hooggekwalificeerde arbeid

document:	12687/08 MIGR 67 SOC 475	(NL)
status document:	niet openbaar	
rechtsgrondslag:	artikel 63 punt 3 onder a en punt 4 EG-Verdrag	
instemmingsrecht:	van toepassing, thans echter alleen discussie over knelpunten voorzien	

Op 23 oktober 2007 heeft de Europese Commissie een voorstel gedaan voor een richtlijn van de Raad betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van onderdanen van derde landen met het oog op een hooggekwalificeerde baan. Dit voorstel streeft ernaar om de EU aantrekkelijker te maken voor kennismigranten uit derde landen. Daartoe stelt de Commissie voor gemeenschappelijke toelatingscriteria te hanteren en een zogenoemde Europese blauwe kaart, een gecombineerde werk- en verblijfsvergunning in te voeren voor kennismigranten.

Nederland staat positief tegenover de doelstelling om de EU aantrekkelijker te maken voor kennismigranten. De invoering van de Europese blauwe kaart kan daarvoor een belangrijk instrument zijn.

[1] Zie voor het verslag van deze bijeenkomsten van de Raad, 23 490, nrs. 514 en 516.

Belangrijke toetsingscriteria, zoals ook verwoord in het desbetreffende BNC-fiche, voor Nederland zijn:
a. vraagsturing;
b. complementariteit aan de nationale kennismigrantenregeling;
c. zo eenvoudig mogelijke toelatingsprocedure.
Het voorstel gaat uit van vraagsturing. Tijdens de komende bijeenkomst van de Raad zal naar verwachting overeenstemming worden bereikt over complementariteit. Het Franse voorzitterschap heeft een door Nederland ingediend tekstvoorstel voorgesteld, waarin deze complementariteit ondubbelzinnig is vastgelegd.

Van een eenvoudige toelatingsprocedure is thans in het voorstel geen sprake, zeker niet in vergelijking met de Nederlandse kennismigrantenregeling. Naast het salariscriterium kent het voorstel voor de Europese blauwe kaart namelijk ook criteria met betrekking tot opleiding en werkervaring. Deze criteria zijn tevens van toepassing wanneer een houder van een Europese blauwe kaart naar een andere EU-lidstaat migreert en daar een nieuwe blauwe kaart moet aanvragen. Vrijwel alle lidstaten van de EU hanteren criteria met betrekking tot opleiding en/of werkervaring bij de toelating van hooggekwalificeerde werknemers. In de onderhandelingen heeft Nederland op dit punt dan ook een geïsoleerde positie.
Tijdens de komende bijeenkomst van de Raad zal o.a. het salariscriterium onderwerp van discussie zijn. Het Franse voorzitterschap heeft voorgesteld dat de houder van de blauwe kaart ten minste 1,5 keer het gemiddelde jaarsalaris moet verdienen, met als uitzondering een coëfficiënt van 1,2 wanneer het gaat om een select aantal hooggekwalificeerde beroepen waarvoor een tekort bestaat op de arbeidsmarkt. De Nederlandse inzet is een coëfficiënt van 1,2 omdat daarmee kan worden aangesloten bij het salariscriterium dat in de nationale kennismigrantenregeling wordt gehanteerd.
Aanvulling:

document:	*13009/08 MIGR 68 SOC 500*	*(EN)*
status document;	*niet openbaar*	
rechtsgrondslag:	*artikel 63 punt 3 onder a en punt 4 EG-Verdrag*	
instemmingsrecht:	*van toepassing, thans wordt* ***besluitvorming op hoofdlijnen*** *voorzien*	

Tijdens de komende bijeenkomst van de Raad wil het Franse voorzitterschap op hoofdlijnen de instemming van de lidstaten vragen. Ondanks de beperkingen van het voorstel kan Nederland instemmen met het voorstel omdat het gezien moet worden als een eerste stap. Belangrijk is dat de complementariteit ondubbelzinnig is vastgelegd en de toelatingsprocedure, in vergelijking met het oorspronkelijke voorstel, is vereenvoudigd, hoewel de nationale kennismigrantenregeling waarschijnlijk een aantrekkelijker – en daardoor ook meer gebruikte – toelatingsroute blijft. In een separate brief wordt u op korte termijn nader geïnformeerd over de Europese blauwe kaart.

3. Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake sancties tegen werkgevers van illegaal verblijvende onderdanen van derde landen

document:	niet beschikbaar
rechtsgrondslag:	artikel 63, punt 3 onder b, EG-Verdrag
instemmingsrecht:	niet van toepassing

Tijdens de bespreking van het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad over het sanctioneren van werkgevers die illegale derdelanders tewerkstellen, zal het voorzitterschap naar verwachting met name van gedachten willen wisselen over de opname van strafrechtelijke sancties en over de opname van een kwantitatieve inspectienorm in de richtlijn. Een (klein) aantal lidstaten is principieel tegen de opname van strafrechtelijke sancties, een grote groep lidstaten (waaronder Nederland) is echter vóór opname hiervan. Ten aanzien van de kwantitatieve inspectienorm zijn de meningen onder de lidstaten verdeeld. Nederland is tegenstander van een kwantitatieve inspectienorm omdat een dergelijk criterium bijvoorbeeld niet toepasbaar is op alle sectoren en het soms effectiever is om niet per sector inspecties te houden, maar horizontale fenomenen aan te pakken. Nederland heeft het voorstel gedaan om een kwalitatieve inspectienorm op te nemen, waarbij mede op basis van risicoanalyses inspectie-instrumenten worden ingezet.
Aanvulling:
Dit agendapunt is vervallen.

4. Asiel
– Gedachtewisseling over de opvang van vluchtelingen uit Irak in de lidstaten van de Europese Unie
– Informatie van de voorzitter over de ministeriële conferentie «bouwen aan een Asiel Europa», Parijs, d.d. 8 en 9 september 2008

document:	niet beschikbaar
rechtsgrondslag:	niet van toepassing
instemmingsrecht:	niet van toepassing

Met het oog op de discussie over de opvang van vluchtelingen uit Irak in de lidstaten van de Europese Unie heeft de Raad tijdens zijn bijeenkomst van 24 en 25 juli jl.[1] conclusies aangenomen over de opvang van Irakese vluchtelingen, waarin wordt gerefereerd aan lidstaten die in het bijzonder via hun nationale hervestigings-programma's Irakese vluchtelingen hervestigen. In de conclusies is tevens aangegeven dat tijdens de komende bijeenkomst van de Raad zal worden teruggekomen op welke wijze het beste solidariteit kan worden betracht met alle Irakezen. Nederland is van mening dat een van de beste manieren om dit te bewerkstelligen is deel te nemen aan het UNHCR hervestigings-programma. Lidstaten die hier nog niet aan deelnemen en nog geen Irakese vluchtelingen hervestigen, worden opgeroepen dit te doen. Nederland neemt al geruime tijd deel aan het VN hervestigings-programma en draagt reeds bij aan hervestiging van Irakezen. Een substantieel deel van het Nederlandse quotum voor 2008 zal worden besteed aan de hervestiging van Irakese vluchtelingen.

Op 8 en 9 september jl. heeft de staatssecretaris van Justitie deelgenomen aan de ministeriële Conferentie over het Europees asielbeleid in Parijs. Op basis van het Beleidsplan asiel van de Europese Commissie is in breed gezelschap gediscussieerd over de toekomst van het Europees asielbeleid aan de vooravond van de tweede fase van harmonisatie. De Staatssecretaris van Justitie heeft een pleidooi gehouden voor verdergaande daadwerkelijke harmonisatie, zowel op het gebied van wetgeving, beleid als uitvoering. Ook heeft zij voor aandacht gevraagd voor de samenwerking met regio's van herkomst en het hervestigingsbeleid. Daarop werd breed instemmend gereageerd.
Aanvulling:

[1] Zie voor het verslag van deze bijeenkomst van de Raad, 23 490, nr. 516.

document: 12961/08 ASILE 15 COMEM 164 (NL)
status document: niet openbaar

Opvang van vluchtelingen uit Irak
Tijdens de asielconferentie in Parijs van 8 en 9 september jl. kondigde de Europese Commissie aan het voornemen om fact-finding missies te organiseren naar Syrië en Jordanië in oktober 2008, in samenwerking met de UNHCR. Het doel van deze missies is het evalueren van de situatie van de meest kwetsbare Irakezen in Syrië en Jordanië. Met de resultaten daarvan zal worden onderzocht wat de mogelijkheden zijn tot vrijwillige hervestiging in de EU-lidstaten. Het voorzitterschap heeft de aankondiging van de Commissie verwerkt in de voorliggende Raadsconclusies. De lidstaten worden uitgenodigd op vrijwillige basis deel te nemen aan deze missies. Nederland kan instemmen met de ontwerp-conclusies van het voorzitterschap om fact-finding missies naar Syrië en Jordanië te organiseren. Het initiatief van de Commissie sluit aan bij het streven van Nederland om te komen tot een coherente aanpak binnen de EU ten aanzien van Irakese asielzoekers en vluchtelingen. De staatssecretaris van Justitie heeft voorstellen voor deze coherente aanpak gedaan tijdens de asielconferentie. De contouren daarvan zijn neergelegd in een brief[1] aan uw Kamer d.d. 12 september jl., waarin uw Kamer wordt geïnformeerd over het Kabinetsbesluit om het categoriaal beschermingsbeleid af te schaffen.
Ministeriële Conferentie
De staatssecretaris van Justitie heeft tijdens de ministeriële Conferentie een initiatief gelanceerd met betrekking tot Irak, waarbij een «reintegration support plan» ten behoeve van terugkeer van degenen die geen gevaar meer te vrezen hebben, samengaat met hervestiging van kwetsbare personen uit de regio rondom Irak en initiatieven ten behoeve van de bescherming van Irakezen in Europa.

5. (evt.) Ontwerp-richtlijn tot wijziging van Richtlijn 2003/109/EC tot uitbreiding van de toepassing tot diegenen die internationale bescherming genieten

document:	niet beschikbaar
rechtsgrondslag:	artikel 63, punt 3 onder a en punt 4 van het EG-verdrag
instemmingsrecht:	van toepassing

In de ontwerp-richtlijn tot wijziging van Richtlijn 2003/109/EG tot uitbreiding van de toepassing tot diegenen die internationale bescherming genieten stelt het voorzitterschap voor om vluchtelingen en subsidiair beschermden onder de reikwijdte van de richtlijn te laten vallen. De overige, nationale, vormen van bescherming zouden op grond van dit voorstel niet binnen de werkingssfeer van de richtlijn komen te vallen. Voor wat betreft de berekeningswijze van de termijn van vijf jaar legaal verblijf, die nodig is om de status van langdurig ingezetene te verkrijgen, stelt het voorzitterschap voor om de helft van de tijd tussen de indiening van de aanvraag en de datum waarop de verblijfsvergunning wordt verleend, mee te tellen. Nederland heeft tijdens de bijeenkomst van de Raad van 5 en 6 juni jl.[2] aangegeven niet te kunnen instemmen met het voorstel van het voorzitterschap. Nederland heeft zich op het standpunt gesteld dat de werkingssfeer van de ontwerp-richtlijn niet alleen dient te worden uitgebreid met vluchtelingen en subsidiair beschermden, maar ook met degenen aan wie verblijf is verleend op grond van nationale vormen van asielbescherming.

Voor wat betreft de berekeningswijze van de termijn van vijf jaar legaal verblijf heeft Nederland als uitgangspunt gesteld dat de periode tussen indiening van de aanvraag om internationale bescherming en de datum waarop de verblijfsvergunning is verleend, moet meetellen (tenzij de feiten die aanleiding zijn om internationale bescherming te verlenen zich pas na de indiening van de aanvraag voordoen) en dat vluchtelingen en subsidiair beschermden hierbij gelijk worden behandeld. Separaat kunt u schriftelijk op korte termijn een nadere uiteenzetting tegemoet zien voor wat betreft het Nederlandse standpunt met betrekking tot de voorgestelde uitbreiding van onderhavige richtlijn.
Aanvulling:

[1] *Brief van de staatssecretaris van Justitie aan de Tweede Kamer, kenmerk 5561802/08 betreffende Landgebonden asielbeleid inzake Irak.*
[2] Zie voor het verslag van deze bijeenkomst van de Raad, 23 490 nr. 509.

Dit agendapunt is vervallen.

6. Verblijf van onderdanen van derde landen gehuwd met EU-onderdanen; Uitspraak Hof van Justitie in de zaak C-127/08, Metock e.a. tegen Ierland

document:	niet beschikbaar
rechtsgrondslag:	niet van toepassing
instemmingsrecht:	niet van toepassing

Uit het arrest van het Hof van Justitie in de zaak Metock e.a. tegen Ierland volgt dat familieleden van EU-burgers met de nationaliteit van een derde land, ook als zij niet eerder legaal in de EU verblijf hebben gehad, op grond van richtlijn 2004/38 een recht op verblijf hebben bij de EU-burger wanneer deze verblijft in een lidstaat waarvan hij niet de nationaliteit bezit. Het is irrelevant waar en op welk moment de familieband tussen de EU-burger en de derdelander is ontstaan. De rechten van deze categorie derdelanders kunnen alleen worden beperkt wanneer in een individueel geval de openbare orde in het geding is of wanneer sprake is van misbruik (schijnhuwelijk). Het Nederlandse vreemdelingenbeleid is reeds vele jaren conform de uitleg van het Hof in Metock.

Denemarken heeft aangekondigd een wijziging van de richtlijn te willen bepleiten. Nederland zal eventuele concrete wijzigingsvoorstellen op hun merites beoordelen, in het bijzonder in het licht van de mogelijkheden die worden geboden om op te treden tegen oneigenlijk gebruik van Gemeenschapsrecht. Het arrest heeft geen implicaties voor het Nederlandse vreemdelingenbeleid op het punt van ongewenstverklaring om redenen van openbare orde.

7. Diversen

Er zijn thans geen onderwerpen voor dit agendapunt aangemeld.