

Vergaderjaar 2020–2021

32 317

JBZ-Raad

MD

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID EN VOOR RECHTSBESCHERMING EN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 mei 2021

Hierbij bieden wij u, mede namens de Minister van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties, de geannoteerde agenda aan van de bijeenkomst van de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken op 7 en 8 juni 2021.

De Minister van Justitie en Veiligheid, de Minister voor Rechtsbescherming, de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid zijn voornemens deel te nemen aan deze Raad.

In deze aanbiedingsbrief wordt uw Kamer tevens geïnformeerd over ontwikkelingen aangaande het Europees civiele beschermingsmechanisme, de Ministeriële Conferentie *Managing Migration Flow*, het Tweede Schengen Forum en diverse Raadsconclusies op JBZ-terrein die de Raad naar verwachting als hamerstuk aanneemt.

Europees civiele beschermingsmechanisme

Graag maakt de Minister van Justitie en Veiligheid gebruik van deze gelegenheid om u te informeren over de laatste stand zaken ten aanzien van het Europees civiele beschermingsmechanisme (UCPM). Op 10 mei jl. heeft de Raad Buitenlandse Zaken, na instemming van het Europees Parlement met de compromistekst, de verordening aangaande aanpassingen aan het Europees civiele beschermingsmechanisme formeel aangenomen. Na ondertekening door het Europees Parlement (naar verwachting 19–20 mei), wordt de verordening gepubliceerd. Uw Kamer is schriftelijk geïnformeerd over het Commissievoorstel en het standpunt van het kabinet in dezen op 3 juli¹, 28 september², 8 oktober³ en 22 december 2020⁴ en 1 maart 2021⁵.

¹ Kamerstukken II 2019–2020, 21 501-20, nr. 1573.

Op 11 mei jl. organiseerde het Portugese voorzitterschap van de Europese Unie een (deels digitale) ministeriële conferentie over migratie met de EU-lidstaten, Noord-Afrikaanse landen, als ook Mali, Mauritanië, Niger en Senegal, de Europese Commissie, de Afrikaanse Unie en internationale en Europese organisaties (IOM, UNCHR, ICMPD, Frontex, EASO). Namens Nederland nam de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid deel.

Het doel was om ideeën en «best practices» bij de samenwerking tussen de verschillende landen en organisaties specifiek op het terrein van migratie uit te wisselen om het gezamenlijk beheer van migratiestromen te versterken. Verschillende Afrikaanse landen vroegen aandacht voor grensbeheer, migratiemanagement, en legale migratie. Nederland benadrukte, net als andere Europese lidstaten, het belang van gezamenlijke inspanningen om irreguliere migratie tussen de EU en Afrikaanse landen onder controle te brengen. Voorts onderstreepte Nederland het belang van effectieve terugkeersamenwerking, meer samenwerking op migratiemanagement en capaciteitsopbouw, en het beter benutten van bestaande legale migratiemogelijkheden. De Europese Commissie stelde namens de Unie dat – in het kader van het vorig jaar gepubliceerde EU Migratiepact – Europa de migratiesamenwerking met de Afrikaanse landen en Afrikaanse Unie verder wil versterken.

Tweede Schengen Forum, 17 mei 2021

Op 17 mei jl. vond, in aanloop naar de presentatie van de nieuwe Schengenstrategie van de Europese Commissie, het Tweede Schengen Forum op ministerieel niveau plaats. De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid heeft hieraan deelgenomen. Deze bijeenkomst vond plaats onder leiding van de Europese Commissie.

Namens Nederland is bij deze bijeenkomst in algemene zin het belang van Schengen en de noodzaak om Schengen te versterken onderstreept. Het vrije verkeer van personen, goederen en diensten in het Schengengebied is een van de grootste verworvenheden van de EU. Het kabinet acht het dan ook van belang dat de aangekondigde strategie deze waarborgt, en tegelijkertijd zorgt dat Schengen toekomst- en crisisbestendiger wordt. Daarvoor is het van belang dat gekeken wordt naar de tekortkomingen van Schengen die ertoe leiden dat verschillende lidstaten het al geruime tijd noodzakelijk achten interne grenscontroles toe te passen, en dat deze tekortkomingen worden geadresseerd.

Verder heeft Nederland aandacht besteed aan het tijdig implementeren van de nieuwe Europese IT-systemen aan de grens (onder andere EES en ETIAS), het meer gebruiken van nieuwe technologieën aan de binnen- en buitengrenzen om veiligheid te vergroten en interne grenscontroles te voorkomen, het versterken van de operationele rechtshandhavende samenwerking tussen naburige lidstaten binnen de bestaande kaders, en versteviging van het Schengen Evaluatie en Monitoring Mechanisme. Ook merkte Nederland naar aanleiding van geleerde lessen van de covid-19 pandemie op dat er meer coördinatie nodig is van grensmaatregelen in het geval van een (gezondheids-)crisis. Tot slot is benadrukt dat vanuit migratie- en veiligheidsoogpunt het van groot belang blijft te weten wie de Schengenzone betreedt en er zo voor te zorgen dat vrij verkeer

² Kamerstukken II 2020–2021, 32 317, nr. 629 (bijlagen).

³ Kamerstukken II 2020–2021, 32 317 en 22 112, nr. 637.

⁴ Kamerstukken II 2020–2021, 32 317, nr. 667.

⁵ Kamerstukken II 2020–2021, 32 317, nr. 678.

gereserveerd blijft voor degenen die aan de voorwaarden voldoen. Ongecontroleerde secundaire migratiestromen binnen het Schengen-gebied zijn al geruime tijd een probleem. Een verplichte screening- en grensprocedure aan de buitengrenzen is daarom van essentieel belang.

Tijdens de tweede bijeenkomst bestond onder de lidstaten in beginsel consensus over de meeste van de bovenstaande punten, zoals het versterken van de buitengrenzen en het gebruiken van nieuwe technologieën aan de binnengrenzen. Uitzondering op deze consensus is de noodzaak van een verplichte screening- en grensprocedure. Zoals uw Kamer eerder gemeld, hebben enkele lidstaten vragen bij de wenselijkheid en uitvoerbaarheid hiervan.

De Europese Commissie kondigde tot slot aan om eind dit jaar weer een volgende bijeenkomst van het Schengen Forum te organiseren. Dit past binnen de Nederlandse prioriteit van het versterken van de governance van Schengen, middels meer politieke sturing. Nederland verwelkomt daarom het initiatief voor het derde Schengen Forum.

Raadsconclusies

Naast de Raadsconclusies die op de agenda van de JBZ-Raad staan waarover u in de geannoteerde agenda wordt geïnformeerd zullen er naar verwachting ook Raadsconclusies op JBZ-terrein als hamerstuk worden aangenomen tijdens een Raad in de komende weken. Het gaat om Raadsconclusies over impact van de Covid-19 pandemie op de EU interne veiligheid, die in de geannoteerde agenda worden genoemd bij agendapunt Covid-19 en criminaliteitsbestrijding. Daarnaast zijn Raadsconclusies opgesteld over de prioriteiten voor de aanpak van zware en georganiseerde criminaliteit in het kader van EMPACT⁶ 2022–2025. Ook zijn er Raadsconclusies opgesteld naar aanleiding van de evaluatie van de overeenkomsten met Australië en de Verenigde Staten aangaande de doorgifte van PNR-gegevens. Tot slot, zullen naar verwachting eveneens Raadsconclusies over de impact van de Covid-19 pandemie op de dreiging van terrorisme en gewelddadig extremisme en Raadsconclusies over de bescherming van publieke ruimtes worden aangenomen als hamerstuk.

De Minister van Justitie en Veiligheid,
F.B.J. Grapperhaus

De Minister voor Rechtsbescherming,
S. Dekker

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,
A. Broekers-Knol

⁶ EMPACT (European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats) is een multidisciplinair platform gedreven door EU-lidstaten en gesteund door EU-agentschappen als Europol voor de aanpak van dreigingen van ernstige georganiseerde misdaad.

I. Justitie, Grondrechten en Burgerschap

Wetgevend

1. Cessie

= algemene oriëntatie

Het voorzitterschap zal tijdens de Raad een algemene oriëntatie willen bereiken over het voorstel voor een verordening betreffende het recht dat van toepassing is op de derdenwerking van de cessie van vorderingen.⁷

Zoals aangegeven in het BNC fiche dat aan uw Kamer is verzonden is cessie is de overdracht van vorderingen. Het voorstel bevat regels van internationaal privaatrecht die in dergelijke gevallen de goederenrechtelijke kant van de cessie regelen. Het voorstel regelt van welk land het recht bepaalt of de vordering het vermogen van de overdrager heeft verlaten. Wat betreft de voorgestelde hoofdregel is het recht van de gewone verblijfplaats van de cedent (degene die de vordering overdraagt) het aanknopingspunt. Daarmee wordt afgeweken van de regel in de Rome I-verordening dat voor de contractuele aspecten van de cessie het recht dat van toepassing is op de gecedeerde vordering als aanknopingspunt geldt. Het voorstel bevat uitzonderingen op de hoofdregel, met name voor de – voor Nederland zeer belangrijke – financiële markten. Voor onder andere cessie in het kader van securitisaties en bepaalde leningsovereenkomsten is niet het recht van de gewone verblijfplaats van de cedent toepasselijk op de derdenwerking, maar het recht van de gecedeerde vordering. Op het laatste moment is een artikel toegevoegd op verzoek van een aantal lidstaten waarin het volgende wordt bepaald. Het toepasselijk recht op de cessie van een vordering waarvoor geregistreerde zekerheid is gesteld (zoals een hypotheek) wordt bepaald door de verordening, tenzij later blijkt dat de cedent dezelfde vordering twee keer heeft gecedeerd aan verschillende cessionarissen en beide claimen rechthebbende te zijn op de vordering en de daaraan verbonden zekerheid. In dat geval valt het prioriteitsconflict tussen de twee cessionarissen buiten de reikwijdte van de verordening als de ene cessionaris heeft voldaan aan de eisen die het land van het register stelt en de andere cessionaris niet.

Het kabinet is geen voorstander van de voorgestelde hoofdregel in de verordening. Hiermee wordt de complexiteit en rechtsonzekerheid vergroot in plaats van verkleind. Volgens het kabinet zou beter kunnen worden aangesloten bij de al bestaande en bekende regel uit de Rome I-verordening. Wel is het kabinet tevreden met de uitzonderingen op de hoofdregel, met name voor de financiële markten. Voorts is het kabinet geen voorstander van het toegevoegde artikel dat ziet op cessie van een vordering waarvoor geregistreerde zekerheid is gesteld. In de praktijk betekent dit namelijk dat een cessionaris die aan de vereisten van de verordening heeft voldaan achteraf kan worden geconfronteerd met een tweede cessionaris die nog helemaal niet in beeld was ten tijde van de eerste cessie. Een cessie die in eerste instantie geldig is, kan die geldigheid later verliezen. Dit leidt tot rechtsonzekerheid. Het kabinet is daarom voornemens niet in te stemmen met de algemene oriëntatie.

⁷ BNC fiche over dit voorstel is op 12 maart 2018 aan uw Kamer verzonden. Kamerstukken II 2017–2018, 22 112, nr. 2546 en COM (2018) 96.

Hoewel een groeiend aantal lidstaten bedenkingen heeft bij de voorgestelde hoofdregel, is geen sprake van een blokkerende minderheid. Ook wat betreft het later toegevoegde artikel heeft een aantal lidstaten de problemen aangekaart. De meeste lidstaten stellen zich echter flexibel op. Deze flexibele houding komt veelal voort uit de omstandigheid dat de markt voor internationale cessies anders dan in Nederland in veel lidstaten, vooral de kleinere, (zeer) beperkt van aard is. Vermoedelijk zullen de meeste lidstaten kunnen instemmen met het voorstel en zal algemene oriëntatie worden bereikt.

2. Verordening betreffende een geautomatiseerd systeem voor communicatie in grensoverschrijdende civiel- en strafrechtelijke procedures (e-CODEX)

= algemene oriëntatie

De Raad zal naar verwachting een algemene oriëntatie aannemen ten aanzien van het voorstel voor de verordening over grensoverschrijdende e-Justice in Europa (e-CODEX).⁸

Onderhavig voorstel voorziet in de juridische grondslag die is vereist voor de overdracht van e-CODEX van het tijdelijke projectconsortium naar een permanente EU-organisatie: het agentschap *European Agency for the Operational Management of Large-Scale IT Systems in Area of Freedom, Security and Justice* (hierna: eu-LISA). De overdracht zal plaatsvinden in 2023. Het voorstel omvat een definitie van e-CODEX en uit welke componenten het bestaat. Tevens beschrijft het voorstel de definitie van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de Commissie, de lidstaten, eu-LISA en van de entiteiten die werken met een geautoriseerd e-CODEX toegangspunt, na de overdracht aan eu-LISA. Hierbij worden drie fundamentele onderwerpen belicht: de algemene aspecten en kernbegrippen, de *governance* en daarbinnen de onafhankelijkheid van de rechtspraak, en de dagelijkse operationele bedrijfsvoering en management.

Nederland en enkele andere landen hebben in de afgelopen jaren e-CODEX ontwikkeld en gebaseerd op de standaard voor het berichtenverkeer binnen het Nederlandse politie- en justitiedomein (de EBV) waardoor het goed aansluit bij onze binnenlandse digitale architectuur. Dat de Commissie e-CODEX bij eu-LISA heeft belegd is een mooie stap in de ontwikkeling. Hoewel het kabinet het voorstel van de Commissie heeft verwelkomd, zijn er een aantal belangrijke aandachtspunten.⁹ De algemene oriëntatie van de Raad zoals die voor zal liggen is in lijn is met de Nederlandse inzet. Het kabinet is voornemens daarmee in te stemmen.

Naar verwachting zal de algemene oriëntatie op brede steun onder de lidstaten kunnen rekenen en worden aangenomen. Het merendeel van de lidstaten ondersteunt dat er binnen grensoverschrijdende samenwerking zoveel mogelijk autonomie en regie bij de lidstaten en de daarin uitvoerende organisaties moet blijven. Ook is het merendeel van de lidstaten het eens met het schrappen van een bijlage met daarin een opsomming van rechtsprocedures waarin e-CODEX gebruikt wordt/zou kunnen worden, vanwege het mogelijk limitatieve karakter daarvan. Op het moment van schrijven zijn zowel de status van de behandeling van het voorstel binnen het Europees Parlement als haar positie onbekend.

⁸ BNC fiche over dit voorstel is op 3 februari jl. aan uw Kamer verzonden. Kamerstukken II 2020–2021, 22 112, nr. 3029 en COM (2020) 712.

⁹ Zoals opgenomen in bovengenoemd BNC fiche.

Na het aannemen van een algemene oriëntatie door de Raad en positiebepaling van het Europees Parlement zal volgens de gewone wetgevingsprocedure worden gestart met de triloog.

3. Verordening tot wijziging verordening 168/2007 tot oprichting van een Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten = algemene oriëntatie

Het voorzitterschap zal een toelichting geven over (de geboekte voortgang ten aanzien van) het voorstel van 5 juni 2020 voor wijziging van de verordening tot oprichting van het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten (hierna EU Grondrechtenagentschap).

De onderhandelingen met betrekking tot een technische herziening van de betreffende oprichtingsverordening van het EU Grondrechtenagentschap vloeien voort uit een evaluatie van het agentschap en de bestaande verordening.

De belangrijkste wijziging is het formaliseren van het feit dat de voormalige derde pijler (politiële en justitiële samenwerking in strafzaken) ook onder het werkgebied van EU-Grondrechtenagentschap valt sinds het opheffen van deze pijler met het Verdrag van Lissabon. Verder is een aantal technische wijzigingen voorzien om de verordening in lijn te brengen met de Gemeenschappelijke aanpak voor gedecentraliseerde EU-agentschappen, waarvan de belangrijkste is de wijze van vaststelling van het werkprogramma van het agentschap. Dit laatste brengt met zich mee dat in plaats van een meerjarig algemeen werkprogramma dat eens in de vijf jaar werd aangenomen, dit nu is vervangen door een jaarlijks werkprogramma. Hiermee is ook het vereiste van unanieme instemming door de Raad met het meerjarig jaarlijks werkprogramma vervallen.

Het kabinet is voorstander van de aanpassing van de oprichtingsverordening van het EU Grondrechtenagentschap. Er lijkt nu overeenstemming te zijn tussen alle lidstaten over het voorstel tot wijziging van de verordening.

Het voornemen van het voorzitterschap is dat het overeengekomen voorstel wordt geaccordeerd op deze Raad en het daarna vanwege de bijzondere wetgevingsprocedure ex art. 352 VWEU door te geleiden aan het Europees Parlement voor goedkeuring.

Niet wetgevend

4. Bestrijding van illegale content online in de context van de Digital Services Act (DSA)

= beleidsdebat

De Raad zal naar verwachting spreken over de justitie- en veiligheidsaspecten van de Digital Services Act (hierna: DSA), waartoe de Commissie op 15 december 2020 een voorstel heeft ingediend. Het Portugese voorzitterschap zal naar verwachting een discussiestuk verspreiden. Op het moment van opstellen van de geannoteerde agenda is dit document nog niet beschikbaar. De Raad voor Concurrentievermogen heeft het voortouw bij de behandeling van de DSA.

De DSA is bedoeld als aanvulling op en herijking van de verouderde E-Commercerichtlijn en moet bijdragen aan een goede werking van de interne markt voor digitale diensten van tussenpersonen, en het uiteenzetten van eenduidige regels die leiden tot een veilige, voorspelbare en betrouwbare online omgeving voor Europese consumenten en eindge-

bruikers. Het kabinet is positief over het behoud van de hoofdprincipes van de E-Commercerichtlijn, waaronder het Land van Oorsprongbeginsel (LVO), en de beperkte aansprakelijkheid van tussenpersonen. Wel moet het mogelijk zijn om effectief op te kunnen treden tegen strafbare en onrechtmatige inhoud en activiteiten (hierna: illegale inhoud). Dat is essentieel en het kabinet zal hier verdere aandacht voor vragen.

Voor het proactief tegengaan van illegale inhoud is het de vraag of de zogenaamde «Goede Samaritaan» clausule hostingaanbieders voldoende stimuleert in het nemen van verantwoordelijkheid om de verspreiding van strafbare en onrechtmatige inhoud tegen te gaan. De Kamer is in de geannoteerde agenda voor de Raad voor Concurrentievermogen¹⁰ geïnformeerd over het onderzoek van de Radboud Universiteit naar mogelijke verbeterpunten van de DSA, waaronder het advies van de onderzoekers voor een invoering van een zorgplicht voor aanbieders van hostingdiensten om proactief illegale inhoud op te sporen, te beoordelen en zo nodig ontoegankelijk te maken. Momenteel beziet het kabinet de mogelijkheden om hier concrete invulling aan te geven, dan wel vergelijkbare maatregelen op te nemen die tot hetzelfde resultaat leiden, met inachtneming van verscheidene aandachtspunten.

De zorgplicht, of vergelijkbare andere maatregelen, zou ook moeten gelden voor hostingbedrijven die geen online platform in de zin van de DSA zijn. Dergelijke bedrijven worden vaak voor illegale activiteiten misbruikt en passende maatregelen kunnen dat voor criminelen lastiger maken. Het is van belang dat de zorgplicht niet leidt tot onwenselijke beperking van de vrijheid van meningsuiting. Bovendien dient de zorgplicht niet te leiden tot een algemene monitoringsplicht voor online content. Ook kan een niet duidelijk begrensde zorgplicht leiden tot te veel juridische onzekerheid voor bedrijven. Voorbeelden van mogelijkheden ter uitvoering van de zorgplicht zijn het toepassen van goede werkwijzen uit de industrie, het toepassen van industriestandaarden en deelname aan gedragscodes of andere vormen van zelfregulering, zoals bijvoorbeeld de Nederlandse gedragscode abusebestrijding of toekomstige gedragscodes die de Europese Commissie tot stand kan helpen brengen. Daarbij is het wel van belang dat de uitvoering van de zorgplicht of inspanningsverplichting niet vrijblijvend is, zodat opgetreden kan worden tegen bedrijven die zich te weinig inspannen.

Het voorstel voor de DSA bevat voorts enkele uitzonderingen voor kleine bedrijven. Die zijn van belang om de lastendruk laag te houden en geen al te hoge toetredingsdrempels op te werpen. Er dient echter voor te worden gewaakt dat deze uitzonderingen leiden tot ondermijning van de doelstellingen van het voorstel, bijvoorbeeld door een mogelijke verplaatsing van illegale inhoud en activiteiten naar ondernemingen die onder deze uitzonderingen vallen.

Tijdens eerdere overleggen spraken lidstaten, waaronder Nederland, algemene steun uit voor het voorstel. Ook hebben diverse lidstaten aangegeven dat de aanpak van illegale en onrechtmatige inhoud belangrijk is, met oog voor fundamentele rechten en rechtsbescherming.

5. EU toetreding tot het EVRM

= stand van zaken

Het Portugees voorzitterschap zal de stand van zaken toelichten met betrekking tot de toetreding van de Europese Unie tot het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM).

¹⁰ Verwijzing naar GA Compet raad.

De toetreding van de Europese Unie tot het EVRM wordt binnen de EU breed gedragen. Het toetredingsproces van de EU heeft zoals bekend aanzienlijke vertraging opgelopen naar aanleiding van advies 2/13 van het Hof van Justitie in 2014, waarin het Hof heeft geoordeeld dat het ontwerpverdrag op meerdere punten onverenigbaar is met het Unierecht.

Het was aan de Commissie, die namens de EU optreedt als onderhandelaar, om met voorstellen te komen om de bezwaren van het EU-Hof te adresseren. Op basis daarvan heeft de Raad in oktober 2019 aanvullende onderhandelingsrichtsnoeren vastgesteld op grond waarvan de onderhandelingen met de Raad van Europa konden worden hervat. Sinds september vorig jaar hebben vier onderhandelingsrondes tussen de EU en de Raad van Europa in Straatsburg plaatsgevonden. De eerste onderhandelingsrondes betroffen een eerste toelichting op en bespreking van de bezwaren van het EU-Hof. In de daarop volgende onderhandelingsrondes is een begin gemaakt met de onderhandelingen over (concept)teksten. Over het algemeen is sprake van een constructieve houding tijdens de onderhandelingen. De meeste RvE leden tonen bereidheid om mee te denken met oplossingen voor de bezwaren van het EU-Hof. Parallel hieraan wordt aan EU-zijde op Raadwerkgroepsniveau verder gewerkt aan de uitwerking van interne regels die de lidstaten en de EU onderling moeten vaststellen voordat een toetredingsovereenkomst gesloten kan worden.

Het kabinet is voorstander van een zo snel mogelijke toetreding van de EU tot het EVRM en steunt daarom de onderhandelingen die in Straatsburg hervat zijn om de ontwerp-toetredingsovereenkomst te heronderhandelen na het negatieve advies van het EU-Hof. De zorgen van het EU-Hof moeten serieus worden genomen en er moet gewerkt worden aan gedegen juridische oplossingen waar alle partijen achter kunnen staan. Het kabinet zet zich voorts actief in voor het werk aan de EU-interne regels parallel aan de onderhandelingen in Straatsburg.

6. Conclusies inzake het EU-burgerschap rapport – het versterken van burgers en hun rechten

= Goedkeuring

Mogelijk zal het voorzitterschap de JBZ-Raad informeren over de conclusies die zijn opgesteld inzake het EU-burgerschap rapport.

De Commissie brengt sinds 2010 iedere drie jaar verslag uit over de uitvoering van de bepalingen inzake het EU-burgerschap en stelt nieuwe prioriteiten voor de komende drie jaar voor. In het Burgerschap rapport 2020 wordt de balans opgemaakt van de vooruitgang die sinds het verslag van 2017 is geboekt op het gebied van het EU-burgerschap. Ook worden er nieuwe prioriteiten en acties voorgesteld om tastbare voordelen tot bij de EU-burgers te brengen, zodat zij hun burgerschapsrechten in de praktijk kunnen uitoefenen, met name in een grensoverschrijdende context. Er zijn daarbij vier hoofdthema's:

- de democratische participatie versterken, de burgers mondiger maken en de integratie van burgers in de EU bevorderen;
- het vrije verkeer vergemakkelijken en het dagelijks leven vereenvoudigen;
- het EU-burgerschap beschermen en bevorderen;
- EU-burgers in Europa en daarbuiten beschermen, ook in crisistijden en noodsituaties.

Op 12 maart jl. is uw Kamer geïnformeerd over de kabinetsappreciatie van het EU Burgerschaprapport 2020 middels een BNC-fiche.¹¹

Naar aanleiding van het Burgerschaprapport 2020 zijn concept-Raadsconclusies opgesteld die betrekking hebben op de vier thema's. Het kabinet steunt de ambitie Raadsconclusies aan te nemen over het rapport. Het onderstreept hierbij dat democratie, de rechtsstatelijkheid en grondrechten de principes zijn waarop de EU is gebaseerd. Daarbij is het kabinet van mening dat in de tekst tevens aandacht moet zijn voor de actuele, zorgwekkende ontwikkelingen rond gendergelijkheid en de positie en rechten van LHBTI-personen – in lijn met de algemene, proactieve inzet van het kabinet op deze thema's in EU-verband.

Deze conclusies zouden eerder tijdens de JBZ-Raad van 11–12 maart jl. worden geagendeerd. De posities van sommige lidstaten omtrent gender/LHBTI lagen echter te ver uit elkaar liggen om een akkoord te bereiken op de tekst. Op moment van schrijven is nog geen overeenstemming bereikt over de Raadsconclusies. Het kabinet blijft in de onderhandelingen inzetten op bovenstaande standpunten.

7. Conclusies inzake de bescherming van kwetsbare volwassenen in grensoverschrijdende situatie

= Goedkeuring

Het voorzitterschap legt ter aanneming raadsconclusies voor over de bescherming van kwetsbare volwassenen in de EU. Zij ervaren uitdagingen bij het beschermen van hun rechten en de toegang tot het recht, met name in grensoverschrijdende situaties. Deze uitdagingen zijn volgens het voorzitterschap vergroot door de COVID-19 pandemie en deze conclusies beogen de juridische positie en de bescherming van de rechten van kwetsbare volwassenen te verbeteren, zowel vanuit civielrechtelijk als strafrechtelijk perspectief, en te bewerkstelligen dat zij hun rechten ten volle kunnen benutten.

Voor het civiele recht hebben zowel de Raad als het Europees Parlement de Commissie en de lidstaten eerder opgeroepen om de bescherming van kwetsbare volwassenen in grensoverschrijdende situaties ter hand te nemen. De raadsconclusies zien op onderzoek door de Commissie of een verdere inzet nodig is om kwetsbare volwassenen te beschermen in grensoverschrijdende situaties en op een spoedige ratificatie door alle lidstaten van het Haags Verdrag van 13 januari 2000 inzake de internationale bescherming van volwassenen¹². Dit verdrag geeft regels over de bevoegdheid van de rechter, het toepasselijke recht en de erkenning en tenuitvoerlegging van beschermingsmaatregelen en vertegenwoordigingsbevoegdheden in grensoverschrijdende situaties. Het verdrag wordt in de rechtspraak al toegepast zonder dat Nederland partij is. Hoewel hierdoor in de Nederlandse praktijk geen dringende noodzaak bestaat voor toetreding tot het verdrag, kan het kabinet een positieve grondhouding aannemen ten aanzien van de voorliggende vraag of alle lidstaten moeten toetreden tot het verdrag. Voor nieuwe wetgeving op EU-niveau vindt het kabinet dat hiervoor eerst de noodzaak moet vaststaan.

Op het gebied van strafrecht bouwt het voorzitterschap voort op, onder andere:

- het Stockholmprogramma van 2009, dat het belang onderstreept van het versterken van de rechten van individuen in het strafrecht;

¹¹ (Kamerstukken II, 2020/2021, 22 112, nr. 3059).

¹² <https://assets.hchc.net/docs/a5bd7a64-cbe6-4736-b00a-a9dcea4dc8bb.pdf>.

- de aanbeveling van de Commissie inzake procedurele waarborgen voor kwetsbare personen die verdacht worden in strafprocedures van 27 november 2013;
- Richtlijn 2012/29 tot vaststelling van minimumnormen voor de rechten, de ondersteuning, en de bescherming van slachtoffers van strafbare feiten van 25 oktober 2012, en;
- de EU-strategie slachtofferrechten 2020–2025.

Het kabinet deelt het belang van de bescherming van kwetsbare volwassenen in het strafrecht, zowel slachtoffers als verdachten. In de afgelopen jaren heeft Nederland op dit terrein al veel bereikt en zijn voorzieningen getroffen in wetgeving en praktijk. Een voorbeeld is de inzet van gebarentolken voor dove of slechthorende verdachten en slachtoffers. Tegelijkertijd onderkent het kabinet dat verdere verbetering mogelijk is, voornamelijk in grensoverschrijdende situaties. De voorgestelde verbeteringen betreffen voornamelijk een betere toepassing van de reeds bestaande Europese en internationale instrumenten, zoals het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap. Zo worden lidstaten onder meer opgeroepen om de bestaande EU-instrumenten volledig te implementeren, om *best practices* uit te wisselen en om vaker gebruik te maken van grensoverschrijdende instrumenten voor de bescherming van slachtoffers, waaronder het Europees beschermingsbevel.

Het kabinet onderschrijft deze benadering en meent voorsnog dat geen behoefte bestaat aan nieuwe wetgeving op EU-niveau. Wel kan het kabinet ermee instemmen dat de Commissie wordt uitgenodigd om te onderzoeken of een verdere versterking van de procedurele waarborgen nodig is en of er een noodzaak bestaat voor het vaststellen van uniforme en gemeenschappelijke criteria.

Het kabinet kan instemmen met deze Raadsconclusies, die naar verwachting kunnen rekenen op unanieme steun.

8. E-evidence

a. Onderhandelingen voor een EU-VS overeenkomst inzake grensoverschrijdende toegang tot elektronisch bewijsmateriaal voor justitiële samenwerking in strafzaken

b. Onderhandelingen voor het tweede aanvullend protocol bij het Verdrag van Boedapest inzake cybercriminaliteit

= stand van zaken

Onderhandelingen voor een EU-VS overeenkomst inzake grensoverschrijdende toegang tot elektronisch bewijsmateriaal voor justitiële samenwerking in strafzaken

De JBZ-raad heeft de Europese Commissie in juni 2019 een onderhandelingsmandaat namens de lidstaten gegeven een overeenkomst tussen de Europese Unie en de Verenigde Staten van Amerika, betreffende grensoverschrijdende toegang tot elektronisch bewijs voor justitiële samenwerking in strafzaken.¹³

Vanwege het uitblijven van het rapport van het Europees Parlement op het interne EU-pakket op E-evidence zijn de onderhandelingen met de VS langere tijd opgeschort. Zoals gemeld in de geannoteerde agenda van maart jl. worden stappen ondernomen om de onderhandelingen weer op

¹³ Kamerstukken II 2018–2019, 32 317, nr. 542, 526 & 551.

te starten. Eind maart is in een Senior Officials Meeting tussen de Commissie en de VS geweest over de actuele ontwikkelingen. Het vermoeden is dat de Commissie op de JBZ-raad van juni 2021 een terugkoppeling geeft van de Senior Officials Meeting van eind maart en vooruitblijkt naar de mogelijke Ministeriele EU-VS vergadering in juni.

Onderhandelingen voor het tweede aanvullend protocol bij het Verdrag van Boedapest inzake cybercriminaliteit

Het voorzitterschap zal de stand van zaken toelichten over de onderhandelingen over een additioneel protocol bij het Verdrag van de Raad van Europa inzake cybercriminaliteit of Cybercrimeverdrag (ook wel: verdrag van Boedapest) om onder meer regelingen voor betere rechtshulp en grensoverschrijdende vorderingen op te nemen¹⁴. In mei is de zesde ronde van publieke consultaties voltooid. Voorts heeft de Commissie, die sinds 2019 het mandaat heeft voor de onderhandelingen, op 28 april een stakeholderbijeenkomst georganiseerd waar onder andere telecommunicatieaanbieders, vakbonden, organisaties uit het maatschappelijke middenveld en andere belanghebbende aan deelnamen. Op dit moment bestaat er een concept van het aanvullend protocol dat volgens de Commissie kan worden aangenomen. De inbreng van de publieke consultatie wordt nog verwerkt in een aangepast concept van het aanvullend protocol dat wordt besproken en tegelijkertijd ter aanname geagendeerd op de plenaire vergadering van het verdragscomité op 28 mei, waarna het verder binnen de Raad van Europa wordt behandeld.

9. Oprichting van het Europees Openbaar Ministerie (EOM)

= stand van zaken

De Commissie zal vermoedelijk de laatste stand van zaken rondom de start van het EOM toelichten. Op dit moment is nog geen onderliggend document beschikbaar. De hoofdaanklager van het EOM heeft zelf aangegeven op 1 juni a.s. met de operationele taken te willen starten. CIE analyseert momenteel nog of deze datum haalbaar is gelet op onder meer nog niet overal beschikbare gedelegeerd Europese aanklagers en de implementatiewetgeving in de lidstaten, maar de verwachting is dat zij een dezer dagen het groene licht zal geven voor de feitelijke start van het EOM met ingang van die datum. De Nederlandse implementatiewetgeving is in werking en de twee Nederlandse gedelegeerd Europese aanklagers zijn met ingang van 1 maart jl. actief.

10. Kernelementen voor het openbaar ministerie inclusief met betrekking tot justitiële samenwerking in strafzaken

= uitwisseling van standpunten

Het kaderbesluit 2002/584/JBZ van de Raad van 13 juni 2002 betreffende het Europees aanhoudingsbevel (EAB) en de procedures van overlevering tussen de lidstaten¹⁵ (hierna: het kaderbesluit EAB) is een belangrijk instrument van strafrechtelijke samenwerking tussen bevoegde rechterlijke autoriteiten van de lidstaten om straffeloosheid te voorkomen binnen de EU waar bewegingsvrijheid voor eenieder geldt. Er wordt een standpuntuitwisseling voorzien over het Openbaar Ministerie (OM) als bevoegde rechterlijke autoriteit binnen het kaderbesluit EAB. Zoals ook aan de orde is gesteld bij de behandeling van het wetsvoorstel Herimple-

¹⁴ Kamerstukken II 2018–2019, 32 317, nr. 542 en nr. 544.

¹⁵ PbEG 2002 L 190.

mentatie van het kaderbesluit EAB»¹⁶, is deze positie van het OM in ontwikkeling door de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de EU (HvJEU).

De uitspraak van het HvJEU van 24 november 2020¹⁷ heeft opnieuw gevolgen gehad voor de Overleveringswet, omdat het HvJEU – kort gezegd – heeft geoordeeld dat het OM als uitvoerende rechterlijke autoriteit niet voldoende onafhankelijk is vanwege het bestaan van de ministeriële aanwijzingsbevoegdheid. Het HvJEU kwam in 2019 al tot een vergelijkbaar oordeel met betrekking tot het OM als uitvaardigende rechterlijke autoriteit¹⁸.

Deze ontwikkeling in de jurisprudentie heeft gevolgen voor de positie van het OM in de lidstaten, al geldt dat zeker niet voor alle lidstaten en verschillen de gevolgen die dit heeft. Regeling van het recht tot strafvordering en van de voor de uitoefening van dat recht benodigde bevoegdheden, is immers zaak van de lidstaten. Daarbij kan niet uit het oog worden verloren dat daaraan ook constitutionele aspecten verbonden zijn. Wat de Nederlandse positie betreft heb ik tijdens de behandeling van het voornoemde wetsvoorstel aangekondigd dat de jurisprudentie van het Hof aanleiding gaf het WODC te verzoeken een onderzoek te doen naar deze veranderende rol en positie van het OM in het Europees strafrecht. Daarbij heb ik gevraagd om mogelijke opties te verkennen voor een structurele oplossing in dit verband. De Universiteit Leiden en de Radboud Universiteit voeren dit onderzoek samen uit. De resultaten van het onderzoek worden verwacht in het najaar van 2021. Uiteraard zal dit onderzoek, voorzien van een beleidsreactie, worden gedeeld met uw Kamer.

11. Overige onderwerpen

a. EU-strategie kinderrechten

= presentatie van de Commissie

Naar verwachting zal de Commissie een presentatie geven over de op 24 maart jl. verschenen EU-strategie voor de Rechten van het kind (2021–2024).

De Commissie beoogt hiermee alle nieuwe en bestaande EU-wetgeving, beleid en financieringsinstrumenten die raken aan kinderrechten samen te brengen binnen één kader. De strategie benoemt voor de komende jaren de volgende zes thema's met gerichte acties voor de Commissie en lidstaten: 1) Participatie in het politieke en democratische leven; 2) Sociaaleconomische inclusie, gezondheid en onderwijs; 3) Bestrijding van geweld tegen kinderen en de verzekering van de bescherming van kinderen; 4) Kindvriendelijke rechtsprocedures; 5) Digitale- en informatiesamenleving; en 6) de Internationale dimensie.

Het kabinet acht het verwezenlijken en bevorderen van kinderrechten van groot belang. Het is positief dat de Commissie met deze strategie duidelijk maakt dat er in Europa meer aandacht is voor kinderrechten. De strategie bevat verschillende voorstellen op de zes prioritaire thema's die nog

¹⁶ Voluit: Wetsvoorstel «Herimplementatie van onderdelen van het kaderbesluit van de Raad van de Europese Unie betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten van de Europese Unie (wijziging van de Overleveringswet)». Zie Kamerstukken II 2019–2020, 35 535, nr. 5, nr. 7 en nr. 11.

¹⁷ Uitspraak in de zaak C-510/19, Openbaar Ministerie tegen AZ, ECLI:EU:C:2020:953.

¹⁸ in de gevoegde zaken C-508/18 OG en C-82/19 PPU PI, ECLI:EU:C:2019:456 en ECLI:EU:C:2019:457.

nader moeten worden uitgewerkt. Het BNC-fiche met de kabinetsreactie op het voorstel is op 30 april jl. met uw Kamer gedeeld.¹⁹ Een groot aantal lidstaten heeft zich positief uitgelaten over het voorstel en naar verwachting bestaat er binnen het Europees Parlement brede steun voor de strategie. Het betreft een informatiepunt. Er wordt geen discussie voorzien.

b. Strafrecht en bescherming van intellectueel eigendom: relatie tussen namaakgoederen en georganiseerde criminaliteit
= informatie van het voorzitterschap

Tijdens de informele JBZ-Raad van januari 2021 vond een gedachtewisseling plaats over het strafrechtelijk handhaven van intellectuele eigendomsrechten. Het voorzitterschap wil met de Commissie en de lidstaten komen tot effectieve en proportionele maatregelen voor juridische samenwerking in aanpak tegen productie en/of verspreiding van namaakgoederen en georganiseerde criminaliteit. Alle lidstaten onderkennen dit probleem en dat er dergelijke maatregelen genomen moeten worden. De meerderheid van de lidstaten – waaronder NL – is echter geen voorstander van harmonisatie van materieel strafrecht. Naar verwachting zal het voorzitterschap de JBZ-Raad hierover informeren. Het betreft een informatiepunt. Er wordt geen discussie voorzien.

c. EU-VS ministeriële ontmoeting over Justitie en Binnenlandse Zaken
= informatie van het voorzitterschap

Eén keer per jaar komen de Ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken van het land van het voorzitterschap, de twee Commissarissen en de Amerikaanse Minister van Homeland Security en de Minister van Justitie bijeen. De bijeenkomst eindigt met een gemeenschappelijke verklaring. De conferentie zal naar verwachting in het teken staan van COVID-19 gerelateerde onderwerpen. Tijdens dit agendapunt zal de JBZ-Raad naar verwachting worden geïnformeerd over de agenda en inzet voor deze (digitale) ontmoeting. Het betreft een informatiepunt. Er wordt geen discussie voorzien.

d. EU/Noord-Afrika versterkte dialoog over Justitie en Binnenlandse Zaken
= informatie van het voorzitterschap

Naar verwachting zal het Portugees voorzitterschap de JBZ-Raad informeren over de stappen die zijn gezet ten aanzien van het initiatief voor een nieuwe ministeriële dialoog van de EU met Noord-Afrikaanse landen op het terrein van Justitie en Binnenlandse Zaken. Het voorzitterschap gaat hierbij mogelijk nader in op de opzet, invulling en organisatie van de dialoog. Tijdens een eerste bespreking in de JBZ-Raad van maart 2021 was er brede steun voor het initiatief voor een versterkte JBZ-dialoog met Noord-Afrika. Er wordt hierbij geen discussie voorzien.

e. High-level conferentie over e-Justice
= informatie van het voorzitterschap

Op 26 en 27 april jl. vond een *high level* conferentie plaats over e-Justice, georganiseerd door het Portugees voorzitterschap. Op de conferentie stond de digitale transformatie van het rechtsbestel centraal. Hierbij werd benadrukt dat het niet alleen van belang is bestaande processen digitaal beschikbaar te maken, maar deze opnieuw te ontwerpen met de burger

¹⁹ Kamerstukken II 2020–2021, 22 112, nr. 3099.

als uitgangspunt. Het Portugees voorzitterschap zal naar verwachting de JBZ-Raad informeren over de belangrijkste bevindingen uit deze conferentie. Er wordt hierbij geen discussie voorzien.

f. Follow-up hofuitspraak Schrems II

= informatie van de Commissie

De Commissie zal naar verwachting de JBZ-Raad informeren over de laatste stand van zaken betreffende de gesprekken met de VS en andere actuele ontwikkelingen in vervolg op de uitspraak van het Europese Hof van Justitie (HvJ) in de prejudiciële zaak Schrems II. Er is bij dit agendapunt geen discussie voorzien.

Op 16 juli jl. heeft het Europese HvJ het EU-VS *Privacy Shield*, een adequaatheidsbesluit in de zin van art. 45 AVG, ongeldig verklaard. Deze uitspraak heeft vergaande gevolgen voor de gegevensstromen naar de VS en andere derde landen. Om die reden is de Commissie direct na de uitspraak in gesprek gegaan met de VS om te komen tot een nieuw besluit ter reparatie van de door het HvJ geconstateerde gebreken. Met het aantreden van de Biden-administratie zijn de gesprekken geïntensiveerd en is dit onderwerp een topprioriteit voor het kabinet Reijnders en de Biden-administratie.

In de tussentijd moeten bedrijven die persoonsgegevens met de VS uitwisselen, terugvallen op zogenaamde modelcontractbepalingen of bindende bedrijfsvoorschriften. Uit Schrems II volgt dat ook deze instrumenten een beschermingsniveau moeten garanderen dat in grote lijnen overeenkomt met het niveau dat binnen de EU door de AVG wordt gewaarborgd en dat bedrijven zo nodig aanvullende maatregelen moeten treffen. Om bedrijven daarbij te faciliteren heeft de Commissie de modelcontractbepalingen voor internationale doorgiften herzien. De nieuwe versie van de contractbepalingen zal naar verwachting nog deze maand worden vastgesteld. Daarnaast werkt het Europees Comité voor gegevensbescherming (*European Data Protection Board – EDPB*) aan Richtsnoeren die bedrijven en andere organisaties handvatten zullen bieden bij het treffen van aanvullende maatregelen. De definitieve versie van de richtsnoeren wordt in juni verwacht.

g. Justitiële aspecten van EU-strategie georganiseerde criminaliteit en EU-strategie mensenhandel

= informatie van de Commissie

Naar verwachting zal de Commissie de JBZ-Raad informeren over de justitiële aspecten van de EU-strategie georganiseerde criminaliteit en de EU-strategie mensenhandel die op 14 april jl. zijn verschenen. Het kabinet heeft over deze Commissievoorstellen BNC-fiches opgesteld die op 21 mei jl. aan uw Kamer zijn verzonden. Het kabinet verwelkomt deze strategieën en is overwegend positief. Het kijkt dan ook met interesse uit naar de aspecten die de Commissie tijdens deze presentatie zal uitlichten. Het betreft een informatiepunt. Er wordt geen discussie voorzien.

h. Werkprogramma inkomend voorzitterschap

= presentatie door Slovenië

Het inkomend Sloveens Voorzitterschap zal aan de JBZ-Raad haar prioriteiten presenteren op het gebied van justitie. Nederland zal de presentatie van het aankomend Sloveens voorzitterschap aanhoren.

II. Binnenlandse Zaken, Asiel en Migratie

Wetgevend

1. Verordening tot wijziging van de Europolverordening

= voortgangsrapportage

Het Portugees voorzitterschap zal de voortgang melden die geboekt is bij de onderhandelingen over de aanpassing van de Europolverordening. Hoewel er zeker voortgang wordt gemaakt, zal het Portugees voorzitterschap de onderhandelingen niet kunnen voltooien.

In het BNC-fiche over het voorstel dat uw Kamer op 15 januari is toegezonden, is aangegeven dat het voor het kabinet van belang is dat nationale opsporingsdiensten een vergelijkbare informatiepositie hebben als Europol waar het gaat om de private partijen die zich op hun grondgebied bevinden. De verwachting is dat de Raadspositie zal weergeven dat er richtlijnen moeten komen wanneer de lidstaat van vestiging geïnformeerd dient te worden over informatie die Europol van een bedrijf heeft ontvangen. Voorts moet worden verduidelijkt dat lidstaten verzoeken van Europol om informatie op te vragen bij private partijen kunnen weigeren. Naar verwachting wordt op verzoek van Nederland in de Raadspositie opgenomen dat private partijen informatie die ze van Europol ontvangen hebben alleen met toestemming van Europol morgen doorsturen.

Bij het verwerken van persoonsgegevens voor onderzoek en innovatie hebben de meeste lidstaten gesteld dat het gebruik van synthetische, gepseudonimiseerde of geanonimiseerde data de voorkeur heeft. Er is nog discussie over de wijze waarop lidstaten toestemming kunnen geven voor het gebruik van hun data voor onderzoek en innovatie. Het kabinet is van mening dat hier een opt-in-systeem gehanteerd zou moeten worden, omdat dit het beste aansluit bij het principe dat de verstrekker van data aan Europol daar eigenaar van blijft. Om dezelfde reden wordt naar verwachting in de Raadspositie verduidelijkt dat Europol het EOM alleen mag informeren over voor het EOM relevante data met instemming van de lidstaat die de informatie daarover heeft verstrekt.

Meerdere lidstaten hebben verzocht de adviesrol van Europol bij het screenen van buitenlandse investeringen in technologie voor rechtshandhaving te schrappen, net als het voorstel dat Europol ook één enkele lidstaat zou mogen vragen om een opsporingsonderzoek te starten. Op verzoek van meerdere lidstaten is een aantal keer gesproken over de vraag of het wenselijk is dat Europol signaleringen in SIS kan zetten. Hier is nog geen overeenstemming over bereikt.

2. Richtlijn veerkracht kritieke entiteiten

= voortgangsrapportage

De verwachting is dat het Portugees voorzitterschap bij dit agendapunt een toelichting geeft van de stand van zaken van de onderhandelingen over de richtlijn veerkracht kritieke entiteiten (CER-richtlijn). Het BNC-fiche met de kabinetsreactie op het voorstel CER-richtlijn is op 12 februari jl. met uw Kamer gedeeld.²⁰ De bespreking van het voorstel bevindt zich nog in de eerste fase. De verwachting is dat de eerste lezing eind juni wordt voltooid en dat het Voorzitterschap zal afsluiten met een voortgangsrapport. Naar verwachting wordt de Raadspositie onder Sloveens Voorzitterschap vastgesteld.

²⁰ Tweede Kamer, vergaderjaar 2020–2021, 22 112, nr. 3054.

De lidstaten zijn hun positie nog aan het bepalen, waardoor nog geen volledig beeld van het krachtenveld bestaat. Het huidige beeld is dat lidstaten over het algemeen een positief kritische houding hebben over een gemeenschappelijk kader voor de bescherming van vitale infrastructuur. De verwachting is dat de discussie zich zal richten op de reikwijdte van de richtlijn, mogelijke doorkruising van nationale bevoegdheden, toenemende administratieve lasten en gedelegeerde handelingen. De positie van het Europees Parlement is op dit moment nog niet bekend.

3. Overige onderwerpen

a. Verordening voor het intrekken van de verordening 439/201 inzake het Asielagentschap van de Europese Unie

= informatie van het voorzitterschap

Het voorzitterschap zal naar verwachting de stand van zaken van de behandeling van dit voorstel kort toelichten. Hoewel al enige tijd sprake is van overeenstemming tussen de drie Europese wetgevers over een compromistekst, is de betreffende Verordening nog niet aangenomen als gevolg van de pakketbenadering die door enkele lidstaten wordt toegepast met betrekking tot de voorstellen uit het Migratiepact. Het voorzitterschap zal vermoedelijk kort toelichten welke stappen het heeft ondernomen om de impasse te doorbreken. Het kabinet acht voltooiing van dit voorstel van groot belang omdat de transformatie van het Europees Ondersteuningsbureau voor Asielzaken (EASO) naar een volwaardig EU Asielagentschap ook leidt tot een meer robuust mandaat op basis waarvan het agentschap ondersteuning kan bieden aan lidstaten alsook een sterkere rol t.a.v. de monitoring van de implementatie van het Europese asielacquis door individuele lidstaten.

b. Richtlijn Blauwe Kaart

= informatie van het voorzitterschap

Naar verwachting zal het voorzitterschap de Raad informeren over het bereikte compromis naar aanleiding van de onderhandelingen met het Europees Parlement en de Commissie. Uw Kamer wordt hierover nader geïnformeerd.

Niet wetgevend

4. Pact op Asiel en Migratie: Stand van zaken en weg vooruit = voortgangsrapportage

Het voorzitterschap zal stil staan bij de behandeling van de verschillende voorstellen die de Commissie op 23 september jl. heeft gepresenteerd. Daarvoor zal het voorzitterschap een rapportage delen. Deze is op het moment van schrijven nog niet gedeeld.

Voor het krachtenveld verwijst het kabinet korthedshalve naar de verslag van de informele JBZ-raad van 28–29 januari en 11–12 maart 2021²¹. Dit krachtenveld is onveranderd. In algemene zin bestaat er brede overeenstemming over het belang van geïntensiveerde inzet op de externe dimensie waarbij alle relevante instrumenten ingezet kunnen worden om de brede migratiesamenwerking met partnerlanden te versterken. Ten aanzien van de procedures aan de buitengrenzen en de inrichting van solidariteit lopen de posities nog steeds uiteen. Een standpunt van de Raad op individuele voorstellen wordt niet op korte termijn voorzien.

²¹ Kamerstukken II 2020–2021, 32 317, nr. 677 en 682.

De inbreng van het kabinet zal zijn gebaseerd op de standpunten zoals verwoord in de BNC-fiches.²² Daarbij houdt het kabinet uiteraard rekening met het behandelvoorbehoud dat uw Kamer bij enkele voorstellen heeft geplaatst.

5. Legale migratie / talentpartnerschappen = Uitwisseling van standpunten

Tijdens de lunch vindt een informele uitwisseling van standpunten plaats over de inzet van legale migratie in het kader van de samenwerking met derde landen.

In de overkoepelende mededeling van 23 september jl. over een Europees Pact voor migratie en asiel kondigde de Commissie aan een mededeling te zullen presenteren over het aantrekken van talent en kennis, ook in relatie tot de beoogde brede partnerschappen met derde landen via zogenoemde talentpartnerschappen.²³ Deze mededeling wordt op korte termijn verwacht. Het kabinet zal uw Kamer hierover op gebruikelijke wijze via het BNC-traject informeren.

Zoals opgemerkt in het BNC-fiche inzake de overkoepelende mededeling²⁴ merkt het kabinet op dat lidstaten op het gebied van legale migratie eigen afwegingen maken. De inzet van de Commissie op het aantrekken van talent en kennis is grotendeels in lijn met het kennismigratiebeleid van Nederland. Het kabinet is daarom in beginsel positief over deze inzet. De Commissie stelt voor om het aantrekken van talent door de EU-lidstaten te vereenvoudigen door middel van de vorming van een «Talentenpool». Zeker wanneer het gaat om hooggekwalificeerde migratie is het belangrijk dat de EU in de wereldwijde concurrentie om talent aantrekkelijk blijft. In dat geval sluit dit voorstel aan bij het kennismigratiebeleid van het kabinet. Meer mogelijkheden voor intra-EU mobiliteit – zoals de Commissie voorstelt – passen ook daarbij.

Voor het kabinet is een belangrijke voorwaarde bij de verdere uitwerking van de voorstellen dat het nationale beleid inzake arbeidsmigratie uit derde landen leidend is en lidstaten binnen een Europees kader hun eigen afwegingen op het gebied van legale migratie kunnen maken. De Commissie benadrukt ook terecht dat lidstaten zelf gaan over de aantallen arbeidsmigranten uit derde landen. Voor betere coördinatie tussen de lidstaten is volgens het kabinet wel ruimte. Mochten concrete maatregelen worden uitgewerkt voor de migratie-samenwerking en het opbouwen van een relatie met derde landen door middel van legale migratie, dan zet het kabinet in op pilots binnen bestaande kaders. Legale migratie, als onderdeel van een brede integrale aanpak, kan dan als strategisch instrument worden ingezet om irreguliere migratie tegen te gaan en samenwerking op terugkeer te bevorderen.

De inbreng van het kabinet zal zijn gebaseerd op de standpunten zoals verwoord in het hierboven genoemde BNC-fiche.

6. COVID-19 en criminaliteitsbestrijding: 1 jaar later = beleidsdebat

De Raad zal naar verwachting spreken over de gevolgen van COVID-19 op criminaliteitsbestrijding. Het Portugese voorzitterschap zal naar verwachting nog een discussiestuk verspreiden. Op het moment van

²² Kamerstukken II 2020–2021, 22 112, nr. 2956, 2957, 2958, 2959, 2960, 2961, 2962, 2963 en 2964.

²³ Kamerstuk II 2020–2021, 22 112, nr. 2956.

²⁴ Kamerstuk II 2020–2021, 22 112, nr. 2956.

opstellen van de geannoteerde agenda is dit document nog niet beschikbaar.

Sinds het begin van de uitbraak van de COVID-19 pandemie worden de effecten daarvan op de criminaliteit zowel nationaal, in EU-verband en internationaal gemonitord evenals de effecten van de pandemie op de rechtshandhaving. Ook wordt in EU-verband stilgestaan bij de wijze waarop men beter kan anticiperen en reageren op deze ontwikkelingen. Dat vertaalt zich onder meer in EU Raadsconclusies over impact van de COVID-19 pandemie op de EU interne veiligheid en de (toekomstige) gevolgen voor de rechtshandhaving. Deze conclusies worden breed gesteund door de lidstaten en zullen naar verwachting als hamerstuk worden aangenomen door een Raad in de aankomende weken. Europol speelt bij de EU monitoring een belangrijke rol. Criminelen maken zowel in het digitale als fysieke domein misbruik van de COVID-19 pandemie. Hierbij valt te denken aan (online) fraude en handel in illegale en nep-gezondheidsproducten, maar ook lijkt een toename zichtbaar van online kindermisbruik. Daarnaast kunnen de sociaaleconomische gevolgen van de COVID-19 pandemie op midden- en lange termijn een voedingsbodem zijn voor georganiseerde criminaliteit doordat burgers en bedrijven kwetsbaarder zijn voor criminele beïnvloeding. Bij de financiële middelen die worden ingezet om de sociaaleconomische gevolgen te beperken, is fraude zowel nationaal als in EU-verband een belangrijk aandachtspunt.

Zoals in bovengenoemde Raadsconclusies uitgedragen acht het kabinet een goede kennispositie van groot belang bij het omgaan met de gevolgen van de COVID-19 pandemie voor criminaliteitsbestrijding. Daartoe zijn informatiedeling, trendanalyses en goed zicht op werkwijzen van criminelen noodzakelijk. Via Europol wisselen de lidstaten informatie uit waardoor het bewustzijn wordt vergroot en beste praktijken worden gedeeld. De dreigingsbeelden die door Europol worden opgesteld zijn hierbij behulpzaam. Sterke en tijdige betrokkenheid van de relevante EU organen, het EOM, OLAF en Europol is van belang in het kader van de bescherming van de financiële belangen van de EU tegen fraude. Verder is een gezamenlijke gereedheid essentieel inclusief door goede beveiligde communicatiekanalen en digitale samenwerkingsruimten tussen autoriteiten voor het uitvoeren van acties en de gezamenlijke EU crisis-structuur van de Raad – de geïntegreerde EU-regeling politieke crisisrespons (IPCR) – essentieel. Ook is van belang dat op alle niveaus gewerkt wordt aan het versterken van het bewustzijn en de weerbaarheid van (potentiele) slachtoffers voor risico's en wijzen waarop zij daar weerstand tegen kunnen bieden of hulp voor kunnen krijgen.

7. Kunstmatige intelligentie: interne veiligheid

= presentatie door de Commissie en uitwisseling van standpunten

De Commissie zal naar verwachting een presentatie geven over het door haar op 21 april jl. gepubliceerde voorstel voor een de Verordening betreffende Artificiële Intelligentie (AI). Ook zal de Raad naar verwachting spreken over de veiligheidsaspecten van genoemd voorstel. Het Portugese voorzitterschap zal naar verwachting een discussiestuk verspreiden. Op het moment van opstellen van de geannoteerde agenda is dit document nog niet beschikbaar.

De Telecomraad heeft het voortouw bij de behandeling van het voorstel voor een verordening. Het voorstel wordt tevens geagendeerd in de JBZ-raad gezien het belang van het voorstel voor een effectieve rechtshandhaving en de raakvlakken met gegevensbeschermingswetgeving, in het bijzonder wat betreft de inzet van biometrische systemen.

Artificiële intelligentie (AI) is een snel ontwikkelende technologie die een breed scala aan economische en maatschappelijke voordelen kan opleveren. Bij sommige toepassingen bestaat er echter een hoog risico op een inbreuk op de fundamentele rechten of op schade. Het voorstel heeft als doel om ervoor te zorgen dat als dergelijke «hoog risico toepassingen» op de Europese markt worden gebracht en gebruikt, deze veilig en in overeenstemming zijn met de geldende fundamentele rechten en waarden binnen de EU. In het voorstel is bepaald dat voor dergelijke systemen een conformiteitsverklaring nodig is, waaruit blijkt dat aan de verplichtingen van de verordening is voldaan. Verder wordt in het voorstel een aantal praktijken (bijv. social scoring) zonder meer verboden. Tenslotte introduceert het voorstel voor bepaalde soorten AI-systemen (bijv. emotieherkenning) transparantieplichtingen, waarop uitzonderingen mogelijk zijn ten behoeve van de rechtshandhaving.

Het kabinet zet er op in rechtshandhavinginstanties uit te rusten met passende moderne instrumenten om de veiligheid van de burgers te waarborgen, met de benodigde waarborgen om hun fundamentele rechten en vrijheden te eerbiedigen. Daarbij stelt het kabinet vast dat er een redelijk evenwicht moet worden gevonden tussen deze waarborgen en de mogelijkheden van rechtshandhavingdiensten om AI-systemen te gebruiken en te ontwikkelen. Verschillende lidstaten roepen daarnaast op tot strategische autonomie en digitaal leiderschap van de EU.

8. Schengen strategie

= Presentatie door de Commissie en uitwisseling van standpunten

Op het moment van schrijven is de betreffende Schengenstrategie, die tijdens deze JBZ-Raad door de Commissie zal worden toegelicht, nog niet gepubliceerd. Uit het Pact voor Asiel en Migratie en het bijbehorende werkprogramma blijkt dat aan de strategie ook wetgeving gekoppeld zal zijn. Wanneer deze strategie is gepresenteerd, zal het kabinet uw Kamer op gebruikelijke wijze via het BNC-traject informeren. Het standpunt ten aanzien van Schengen en de noodzaak om Schengen te versterken is eerder met uw Kamer gedeeld.²⁵ De inbreng van het kabinet zal zijn gebaseerd zijn op dit standpunt.

9. Implementatie interoperabiliteit: stand van zaken inzake implementatie In- / uitreisysteem (EES) en het Europese reisinformatie- en autorisatiesysteem (ETIAS)

= informatie van de Commissie

De Commissie zal de JBZ-Raad informeren over de laatste stand van zaken betreffende de implementatie van de verordeningen voor de versterking van de interoperabiliteit van centrale EU-informatiesystemen op het terrein van migratie, grensbeheer en interne veiligheid. De Commissie zal daarbij naar verwachting verslag doen van het *High Level Forum on Interoperability* van 27 april jl. en wijzen op het belang dat lidstaten gelijk op moeten lopen als het gaat om de implementatie van de systemen. Mogelijk zal de Commissie haar zorgen uitspreken over de voortgang van de ontwikkeling van het inreis- en uitreisysteem (EES) bij een aantal lidstaten en een beroep doen op lidstaten om te gaan versnellen op diverse terreinen, zoals de inrichting van infrastructuur aan de grens. De beoogde data voor inwerkingtreding zijn niet gewijzigd. Voor het EES is dit gepland voor medio mei 2022 en ETIAS moet eind 2022 in werking treden. Er wordt tijdens de JBZ-Raad geen discussie voorzien.

²⁵ Zie bijvoorbeeld Kamerstukken II 2020–2021, 22 112, nr. 2956 en 32 317, nr. 666.

Het kabinet hecht groot belang aan de implementatie van de (nieuwe) Europese informatiesystemen op het gebied van grenzen en interne veiligheid, waaronder het EES, ETIAS en het aangepaste Schengen Informatie Systeem (SIS). Het kabinet tekent daarbij wel aan dat de integrale planning bijna geen ruimte meer biedt voor onvoorziene omstandigheden en onderschrijft daarom de blijvende aandacht voor dit onderwerp op Raadsniveau.

10. Overige onderwerpen

a. Implementatie verordening Europese Grens- en kustwacht 2.0

= informatie van de Commissie

Naar verwachting zal de Commissie de JBZ-Raad informeren over de voortgang van de implementatie van de Europese grens- en kustwacht verordening. De Commissie gaat hierbij mogelijk in op de werving van het eigen uitvoerend personeel van Frontex, de toezichthouders op de grondrechten (*Fundamental Rights Monitors*) en de detacheringen vanuit de lidstaten. Daarbij zal de Commissie mogelijk een toelichting geven op de aanpassing van de organisatiestructuur van Frontex en de werving van drie plaatsvervangend uitvoerend directeuren.

b. EU/Noord-Afrika versterkte dialoog over Justitie en Binnenlandse Zaken

c. EU-VS ministeriële ontmoeting over Justitie en Binnenlandse Zaken

d. Werkprogramma inkomend voorzitterschap

Zie voor deze onderwerpen de justitie-agenda hierboven.

III. Gemengd comité

11. Schengen strategie

= **Presentatie door de Commissie en uitwisseling van standpunten**

Zie boven.

12. Implementatie interoperabiliteit: stand van zaken inzake implementatie In- / uitreisysteem (EES) en het Europese reisinformatie- en autorisatiesysteem (ETIAS)
= informatie van de Commissie

Zie boven.

13. Overige onderwerpen

a. Implementatie verordening Europese Grens- en kustwacht 2.0

= informatie van de Commissie

Zie boven.