Verslag van de informele bijeenkomst van de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken, 17-18 januari 2013 te Dublin

Belangrijkste resultaten

Migratie en groei
In de Raad bestond overeenstemming over de bijdrage die migratie van hooggekwalificeerden kan leveren aan economische groei in de EU. Lidstaten wezen op het tegengaan van misbruik en op het belang van terugkeer.

Nationaal actieplan Griekenland
Het herziene actieplan Griekenland werd door de Raad verwelkomd. Bij de grensbewaking en de asielprocedures is vooruitgang geboekt, maar er moet nog veel gebeuren. Over de uitvoering van het actieplan moeten nadere afspraken worden gemaakt.

Syrië
De Raad ontving het verzoek van UNHCR om 500 vluchtelingen te hervestigen. De statusdeterminatie in de lidstaten loopt nogal uiteen.

Veiligheid en groei
In de Raad was overeenstemming dat de ontneming van crimineel verkregen vermogens een belangrijke bijdrage kan leveren aan de bestrijding van financieel-economische criminaliteit.

Insolventierecht
De voorstellen zijn recent gepresenteerd, zodat veel lidstaten slechts voorlopige reacties konden geven. De strekking van de reacties was positief. De Raad vindt het belangrijk om ook de pre-insolventie-fase in de EU-wetgeving te betrekken. Ook de voorstellen over faillissementstoerisme en het "centre of main interest" werden verwelkomd.

Gegevensbescherming
De Raad gaf de richting aan voor de verdere onderhandelingen op een drietal punten:
1. Individuele personen die incidenteel gegevens verwerken moeten buiten de werkingssfeer van de verordening blijven, als zij dit niet beroeps- of bedrijfsmatig doen.
2. Het recht om vergeten te worden werd verwelkomd, maar bij de toepassing worden grote problemen voorzien.
3. Over de noodzaak van sancties bestond geen verschil van mening. Veel delegaties vonden de boetes te dwingend en te hoog, wilden over meer sanctie-instrumenten kunnen beschikken en de toepassing daarvan aan nationale gegevensbeschermingscolleges overlaten.

I. Immigratie en Asiel

1. Migratie en groei

Het Voorzitterschap gaf aan tijdens de informele Raad te willen spreken over de bijdrage die migratie en mobiliteit kunnen leveren aan de bevordering van de economische groei in de EU. Dit is een lastige discussie tijdens een brede economische recessie. Het voordeel voor de EU moet duidelijk zijn; deze migratie moet bijdragen aan de heropleving van de economische activiteit en het scheppen van banen. De Commissie heeft recentelijk de mogelijke voordelen benadrukt van het gebruik van de Schengen-

visumcode om toerisme en legitiem zakelijk bezoek te vergemakkelijken. Wel moet daarbij de juiste balans worden gevonden met de daaraan verbonden risico's.
Een van de prioriteiten van het Ierse Voorzitterschap is het afronden van de onderhandelingen met het Europees Parlement over de richtlijnen inzake binnen een bedrijf overgeplaatste personen (*intra corporate transferees* of ICT's) en seizoensarbeiders. Ook kijkt het Voorzitterschap uit naar het herschikkingsvoorstel over studenten en onderzoekers. Een groot deel van ons migratiebeleid is echter gebaseerd op nationale maatregelen. De EU moet in dit kader streven naar beleidscoherentie, praktische samenwerking en het uitwisselen van *best practices*. Steeds meer mensen zijn bereid arbeid te verrichten zonder de bedoeling van permanente vestiging. Dit roept de vraag op of er behoefte is aan meer flexibiliteit in het immigratiebeleid, waaronder tijdelijke migratie, beroepsstages of circulaire migratie. Ook wil het voorzitterschap een discussie voeren over toelating van ondernemers en investeerders. In studiemigratie is er veel te winnen door gebruik te maken van het goede academische potentieel in de EU. Misbruik van het studiekanaal moet echter worden voorkomen.

Commissaris Malmström gaf aan dat het, ondanks de crisis, moeilijk is om werknemers met de gevraagde kwalificaties te vinden; vooral in de zorg en de ICT bestaan grote en in de komende jaren groeiende tekorten. De lidstaten moeten volgens haar door betere uitwisseling van informatie tekorten gaan identificeren. Ook zou het gefaciliteerd moeten worden om voor een kortere periode te kunnen komen werken in de EU. Daarnaast moet de mobiliteit van migranten tussen de lidstaten worden verbeterd, bijvoorbeeld vanwege pensioenrechten. Verder kondigde de Commissaris aan met een voorstel te komen over de toelating van studenten in het kader van de EU-2020 strategie.

Diverse lidstaten riepen op tot gezamenlijk optreden om de EU tot een aantrekkelijke bestemming te maken voor hooggekwalificeerde arbeidsmigranten ten opzichte van andere regio's. De wenselijkheid van de toelating van hooggekwalificeerde arbeidsmigranten en studenten met meerwaarde voor de EU werd niet weersproken. Wel vroegen verschillende ministers aandacht voor de relatie met het arbeidsmarktbeleid. Het tegengaan van fraude en misbruik werd door verschillende lidstaten als prioriteit benoemd. Met betrekking tot lager gekwalificeerde arbeidsmigratie bestond bij veel lidstaten terughoudendheid, ook wanneer het om kort verblijf gaat. Enkele lidstaten wezen op de groeiende werkloosheid in de EU en op de integratieproblemen die met arbeidsmigratie gepaard kunnen gaan. Ten slotte werd aandacht gevraagd voor de overgang van studenten naar de arbeidsmarkt, voor fundamentele rechten en het tegengaan van xenofobie, en voor de relatie met het visumbeleid.

Staatssecretaris Teeven gaf aan dat migratiebeleid een positieve bijdrage kan leveren aan de economie, hoewel niet elke vorm van migratie. Selectiviteit is vereist; vooral hoogopgeleiden dragen bij aan de economische ontwikkeling. Het is daarom wenselijk om die vorm van migratie te faciliteren, zowel nationaal als in EU-verband. Nederland toonde zich, met andere lidstaten, voorstander van het op korte termijn afronden van de triloog over de richtlijn inzake ICT's. Nederland staat ook positief ten opzichte van de wijziging van de richtlijnen inzake toelating van studenten en toelating van wetenschappelijk onderzoekers. Naast het migratiebeleid zijn belangrijke aantrekkingsfactoren bij het aantrekken van hooggeschoolde migranten kwalitatief goede mogelijkheden op werk, studie en wetenschappelijk onderzoek, arbeidsomstandigheden en een stabiel politiek en sociaal stelstel. Voor lager opgeleiden blijft een restrictief toelatingsbeleid wenselijk, zowel nationaal als in EU-verband. Terugdringing van de groeiende werkloosheid in de EU is de eerste prioriteit.

De Staatssecretaris toonde zich voorstander van het verbinden van immigratie aan de terugname van illegaal verblijvende vreemdelingen door landen van herkomst in EU lidstaten. Europese regelgeving zou tenminste de mogelijkheid moeten scheppen voor lidstaten om het principe van conditionaliteit toe te kunnen passen ten opzichte van het toelaten van immigranten uit derde landen die niet meewerken aan het terugnemen van

hun onderdanen. Conditionaliteit is een evenwichtige balans tussen economische belangen en andere belangen zoals het risico op illegale immigratie, de openbare orde, nationale veiligheid en internationale betrekkingen.

Commissaris Malmström sprak de hoop uit op snelle afronding van de richtlijnen ICT en seizoensarbeid. Belangrijk is zowel het faciliteren van migratie als het tegengaan van misbruik. Malmström gaf toe dat migratie niet de enige oplossing is om uit de crisis te komen, maar dat de EU wel de beste mensen moet aantrekken. Het Voorzitterschap voegde hier nog aan toe dat het kunnen hebben van een normaal gezinsleven van belang is voor migranten.

2. Nationaal actieplan Griekenland

De Griekse minister van Openbare Orde en Burgersbescherming Dendias zette het herziene Griekse nationale actieplan voor asiel en migratie uiteen. Hij benadrukte dat het actieplan een levend document is, dat kan worden aangepast en herzien. De hoofdpunten van het actieplan zijn de volgende:

1. een doeltreffende opvangdienst, gecentraliseerd en gecoördineerd door het ministerie van Openbare Orde en Burgerbescherming;
2. een nieuwe onafhankelijke asieldienst;
3. een nieuwe behandeling van het asielverzoek, door het creëren van een speciale task force voor het wegwerken van achterstanden; daartoe komt ook een elektronische databank en worden comités toegevoegd om beroepszaken te behandelen;
4. verbetering van een effectief terugkeerbeleid, dat zich zal richten op het ondersteunen van vrijwillige terugkeer en, als dat niet mogelijk is, gedwongen terugkeer; cruciaal daarvoor is de uitvoering van terug- en overname-overeenkomsten;
5. een effectief geïntegreerd beheer van de buitengrenzen, door middel van elektronisch toezicht, alsmede oprichting van een nationale coördinatie-eenheid;

De minister wees op het belang van de financieringsbronnen, met inbegrip van de SOLID fondsen (het Europees Buitengrenzenfonds, Europees Terugkeerfonds en Europees Vluchtelingenfonds) en de Structuurfondsen. Hij riep op tot solidariteit binnen de EU en verdere hulp van alle betrokken partijen (de EU en haar agentschappen, de lidstaten, NGO's, UNHCR, de Internationale Organisatie voor Migratie en derde landen) in de uitvoering van het herziene actieplan.

In haar reactie riep Commissaris Malmström de Griekse regering op om het herziene actieplan nu te implementeren. Griekenland kan daarbij profiteren van de expertise van vele lidstaten bij het aanvragen van structuur- en solidariteitsfondsen. Er komen bilaterale gesprekken tussen Griekenland en de Commissie om de prioriteiten voor het aanvragen van subsidies vast te stellen. De directeuren van Frontex, de heer Laitinen, van het Europese ondersteuningsbureau voor asielzaken, de heer Visser, en de Hoge Commissaris voor de Vluchtelingen, de heer Guterres, spraken hun betrokkenheid uit.

De lidstaten zegden Griekenland steun toe en erkenden de geboekte vooruitgang in grensbewaking en asielprocedures. Enkele lidstaten wezen op de noodzaak van structurele verbetering, waarvoor ook financiering moet worden gevonden.

Staatssecretaris Teeven sprak allereerst zijn waardering uit voor de inspanningen van Griekenland. Het herziene Actieplan is volgens Nederland een enorme verbetering: het geeft beter en in meer detail aan wat per deelterrein nodig is om een adequaat asielstelsel van de grond te krijgen. Ook maakt het inzichtelijk hoeveel dit alles zou moeten kosten, hetgeen tot nu toe niet altijd duidelijk was. Toch bleven volgens de staatssecretaris ook zaken minder duidelijk, zoals de vraag in hoeverre de EU-solidariteitsfondsen nog kunnen worden benut, hoe de financiering moet worden geregeld en of er een overkoepelend programmamanagement komt dat de samenwerking tussen alle betrokkenen – lidstaten en organisaties – organiseert.

De Commissie zegde toe in de budgettering zoveel mogelijk te willen doen, maar zij riep de lidstaten ook op zelf bij te dragen met expertise en financiële middelen. Het Voorzitterschap kondigde aan dat het actieplan ook op de volgende Raden zal worden geagendeerd.

3. Syrië

Tijdens de lunch werd de situatie in Syrië besproken. De UNHCR gaf aan dat het conflict heeft geleid tot een stroom van circa 600.000 vluchtelingen (stand eind 2012) naar de buurlanden Turkije, Jordanië, Libanon, Irak en Egypte. Het conflict heeft een grote invloed op de economie van de buurlanden. Het Voorzitterschap vroeg aandacht voor de grote verschillen in benadering van Syrische vluchtelingen tussen de lidstaten. Ook deed de UNHRC een verzoek aan de lidstaten om 500 vluchtelingen uit Syrië op te nemen.

Tijdens het Algemeen Overleg van 16 januari jl. vroeg mevrouw Gesthuizen of het klopt dat bepaalde groepen, zoals de Palestijnen, stelselmatig toegang wordt geweigerd tot opvangkampen in omringende landen, hetgeen zou worden nagevraagd bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken is bekend dat dit in individuele gevallen is gebeurd in Jordanië. De UNWRA (United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East) neemt die gevallen van terugzendingen op met de Jordaanse autoriteiten.

4. Toezeggingen

Een andere tijdens het Algemeen Overleg van 16 januari jl. gedane toezegging betrof het navraag doen bij de Hongarije, Portugal en Spanje in het kader van toelatingsregelingen voor vreemdelingen die in onroerend goed willen investeren. In Hongarije is recentelijk regelgeving aangenomen die het mogelijk maakt om aan buitenlandse investeerders bij een minimum investering van € 250.000 een verblijfsvergunning te verstrekken. De Spaanse collega gaf aan dat de plannen op dit moment nog binnenskamers worden besproken en nog niet klaar zijn voor de openbaarheid. Van Portugese zijde werd toegezegd de nieuwe wetgeving over het aantrekken van investeerders toe te zenden.

Tijdens het Algemeen Overleg van 16 januari jl. vroeg de heer Van Hijum of er in Nederland sprake is van een verhoogde instroom van Macedonische asielzoekers. Het antwoord hierop is dat er geen signalen zijn die duiden op een verhoogde instroom van Macedonische asielzoekers in Nederland.

II. Veiligheid en Justitie, Grondrechten en Burgerschap

1. Veiligheid en groei

Het Voorzitterschap gaf een inleiding over hoe corruptie, fraude en criminaliteit de economie verstoort (binnen de EU) en op welke wijze maatregelen tegen deze vormen van ondermijnende criminaliteit de economie kunnen helpen herstellen. Er zijn duidelijke verbanden tussen een robuuste, bloeiende economie en het vertrouwen in de handhaving van de interne veiligheid van de EU en haar lidstaten. Waar criminele of terroristische groeperingen kunnen werken zonder effectieve rechtshandhaving, wordt het economisch herstel aangetast.

Enkele voorbeelden van de huidige EU-respons zijn de voorstellen voor een richtlijn betreffende de bevriezing en confiscatie van opbrengsten van misdrijven, de voorgestelde anti witwasrichtlijn, en de richtlijn betreffende de bescherming van de financiële belangen van de EU, evenals het anti-corruptie-pakket. De aanpak van cybercrime is van groot belang en er zijn initiatieven op EU-niveau die de infiltratie van criminele winsen in de legale economie aanpakken, zoals de bestuurlijke aanpak van

mogelijkheden voor vroegtijdige detectie van inspanningen om de legale economie te infiltreren en de mededeling over het Europese informatie-uitwisselingsmodel (EIXM). Tot slot wordt de zware georganiseerde criminaliteit steeds geavanceerder. Bij de bestrijding moet onnodige en dure duplicatie van activiteiten worden voorkomen door verbetering van de samenwerking. In dit kader is bijvoorbeeld het EU Cybercrime Centrum opgericht. De beleidscyclus ter bestrijding van zware georganiseerde misdaad leidt tot een meer gecoördineerde en efficiëntere strijd tegen de bedreigingen op EU-niveau. Al deze activiteiten dragen bij aan de verschillende doelstellingen van de strategie voor interne veiligheid, aldus het Voorzitterschap.

De bewindspersonen werden verzocht te overwegen wat - in het kader van fraude, corruptie en georganiseerde criminaliteit - de belangrijkste bedreigingen zijn voor interne veiligheid door de economische crisis, welke maatregelen genomen kunnen worden om deze bedreigingen tegen te gaan en hoe deze maatregelen kunnen bijdragen aan economisch herstel

Commissaris Malmström wees in aanvulling op het Voorzitterschap op de opening van het Europese Cybercrime Centrum (EC3) in Den Haag, op de richtlijnen over confiscatie, witwassen en EU-fraude, en op het anti-corruptie-pakket dat gaat uitkomen. Zij kondigde ook een nieuwe relatie Cepol-Europol aan.

De directeur van Europol, de heer Wainwright, bevestigde dat er een grotere vermenging van onder- en bovenwereld optreedt. Europol zal daar in zijn analyses en andere activiteiten toenemend aandacht aan geven. Europol wil ook de samenwerking bij de ontneming van criminele vermogens – waarvan de opbrengst volgens Europol nog achterblijft – stimuleren.

De meeste lidstaten deelden de analyse van het Voorzitterschap. Aandacht werd gevraagd voor het spoedig afronden van de onderhandelingen over voorliggende wetgevingsvoorstellen, aan ontneming en confiscatie, bestrijding van corruptie en cybercrime. Sommige lidstaten wezen op de noodzaak van samenwerking met financiële instellingen bij de bestrijding van financieel-economische criminaliteit. Volgens andere lidstaten was niet zozeer nieuwe wetgeving nodig, maar vooral een beter gebruik van bestaande instrumenten, zoals het Prüm-besluit en het Zweedse kaderbesluit bij de uitwisseling van informatie

Staatssecretaris Teeven gaf namens Nederland aan dat er een overzicht moet zijn van de infiltratie in het bankensysteem en in het onroerend goed. Die infiltratie vormt een bedreiging voor de interne veiligheid. Hij benadrukte voorts de dreiging die is gemoeid met corruptie in het bestuur van de lidstaten, dat tast immers de integriteit van overheden aan. Op het gebied van ontneming zou meer kunnen worden gedaan. De initiatieven van Europol en lidstaten inzake JIT's (Joint Investigation Teams) hebben grote meerwaarde gehad doordat snel gegevens konden worden gedeeld. Bij die gegevensuitwisseling moet zo weinig mogelijk bureaucratie zijn. Daarnaast merkte de staatssecretaris op dat ook horizontale en verticale samenwerking nodig is, onder meer met lokale overheden. In het kader van strafrechtelijke opsporing, maar ook door de fiscus, kan goed gebruik worden gemaakt van lokaal beschikbare informatie. Tot slot benadrukte staatssecretaris Teeven dat de ontwikkeling van de bestuurlijke aanpak, nationaal en in de EU nog in de kinderschoenen staat. Hij besloot met de opmerking dat meer informatie moet worden uitgewisseld.

Het Voorzitterschap concludeerde door te wijzen op het belang van de ontneming van crimineel vermogen. Dit werd onderstreept door een presentatie over het Ierse *Criminal Assets Bureau*. Ten slotte wees het Voorzitterschap op het belang van de bestrijding van cybercrime, drugshandel, georganiseerde misdaad en witteboordencriminaliteit.

2. 'Missing Persons Day'

Het Voorzitterschap zette uiteen dat Ierland jaarlijks deelneemt aan de *International Missing Children's Day*. Dit is een waardevol initiatief, maar ziet uiteraard niet op volwassenen die worden vermist. Daarom zal een jaarlijkse *Missing Persons Day* worden gehouden op de eerste woensdag van december, te beginnen op 4 december 2013, om aandacht van het publiek trekken voor onopgeloste vermissingen en de erkenning en herdenking van vermiste personen te vergemakkelijken. Het Voorzitterschap stelde voor om tot een *European Missing Persons Day* te komen, waarbij onder meer ervaringen en goede praktijken op dit gebied op EU-niveau kunnen worden uitgewisseld.

3. Insolventierecht

Het Voorzitterschap lichtte toe dat de verordening insolventieprocedures, in werking sinds 31 mei 2002, niet was bedoeld om insolventiewetgeving van de lidstaten te harmoniseren. Het is vooral een typisch instrument van internationaal privaatrecht, met voorschriften over de bevoegde rechter, het toepasselijk recht en de wederzijdse erkenning van insolventiebeslissingen. Herziening van de verordening is nodig vanwege belangrijke nieuwe vragen over pre-insolventie-procedures, hybride procedures en de bepaling van het *Centre of Main Interest* (COMI) van de debiteur.
Het Voorzitterschap zette uiteen dat de Commissie een pakket maatregelen heeft voorgesteld op 12 december 2012 met een nieuwe Europese aanpak van faillissement en insolventie die deel uitmaakt van het "Justice for Growth" programma.

Het voorstel om de insolventieverordening te herzien is bedoeld voor grensoverschrijdende faillissementen die van toepassing zijn op een bedrijf, een bedrijvengroep of een natuurlijk persoon. Het voorstel pleit voor een tweede kans cultuur waardoor het makkelijker wordt voor levensvatbare bedrijven die in financiële moeilijkheden verkeren, om te reorganiseren in plaats van tot gedwongen liquidatie over te gaan, wanneer grensoverschrijdende insolventieprocedures zijn betrokken.
De ontwerp-verordening voorziet onder meer in:
- uitbreiding van de werking van de EU-regels tot pre-insolventieprocedures en faillissementsprocedures voor natuurlijke personen;
- nadere definiëring van het voor de rechterlijke bevoegdheid bepalende begrip "centrum van de voornaamste belangen";
- verplichte openbaarmaking van beslissingen tot opening en sluiting van insolventieprocedures in openbare elektronische registers;
- de ontwikkeling van meertalige standaardformulieren voor de kennisgeving van procedures en de indiening van vorderingen door buitenlandse crediteuren;
- de invoering van specifieke regels om de afhandeling van de insolventie van leden van een multinationale groep ondernemingen efficiënter te maken.

Het Ierse Voorzitterschap wees op de discussie over dit onderwerp in veel lidstaten, en zal prioriteit geven aan dit onderwerp. Aan de Raad legde het Voorzitterschap de volgende vragen voor:
1. Zijn de voorgestelde maatregelen voldoende om een tweede kans cultuur te bereiken voor levensvatbare bedrijven met tijdelijke financiële moeilijkheden en voor individuele personen?
2. Zijn de voorgestelde maatregelen een goede basis om het EU-insolventierecht verder te ontwikkelen?
3. Zijn de voorgestelde maatregelen voldoende om faillissementstoerisme tegen te gaan?
4. Zijn er andere gebieden van het insolventierecht die kunnen worden aangepakt tijdens de besprekingen over de insolventieverordening?

Namens de Commissie wees vice-president Reding op de urgentie van dit voorstel. Ca. 50% van de nieuwe ondernemingen overleven de eerste vijf jaar niet. Er zijn in de EU 200.000 faillissementen per jaar met een groot verlies aan banen (1,7 miljoen). Ca. 25%

van die faillissementen heeft grensoverschrijdende gevolgen. Met Europese insolventieregels bestaat ervaring sinds 2002, maar die regels gaan alleen over liquidatie, niet over herstructurering. De verordening moet daarom gemoderniseerd worden om bedrijven te kunnen redden. De rechtszekerheid, voor grensoverschrijdende bedrijvengroepen en voor investeerders, moet worden verbeterd: ondernemers moeten risico kunnen lopen, leners moeten hun geld terug kunnen krijgen. De herziening van de verordening is een eerste stap. Daarnaast heeft de Commissie een mededeling voor publieke consultatie uitgegeven, waarin wordt aangekondigd dat er een publieke consultatie zal plaatsvinden over de eventuele wenselijkheid van harmonisatie van het materiële faillissementsrecht. Er moet, aldus vice-president Reding, een reddings- en herstelcultuur komen voor bedrijven en individuen.

De voorzitter van de commissie Juridische Zaken van het Europees Parlement, de heer Lehne, verwelkomde het initiatief waar het EP naar zijn zeggen blij mee is.

Staatssecretaris Teeven sprak namens Nederland grote waardering uit voor de voortvarendheid waarmee het Voorzitterschap dit dossier voor een eerste oriëntatie heeft geagendeerd. Nederland staat positief tegenover de gedachte van modernisering. De staatssecretaris lichtte toe dat die gedachte in Nederland de basis heeft gevormd voor een omvangrijke herziening van het faillissementsrecht. Datzelfde geldt voor de bevordering van een tweede-kans-cultuur en de versterking van doorstartmogelijkheden voor bedrijven. Wat Nederland betreft zal uit een nadere discussie en analyse in de raadswerkgroep moeten blijken of de voorstellen daartoe ook voldoende zijn, aldus de staatssecretaris. Ten slotte vroeg de staatssecretaris, als nieuw onderwerp, de aandacht voor het civiele bestuursverbod. Een strafrechtelijk bestuursverbod bestaat al in Nederland. Het civiele bestuursverbod is een maatregel waarmee in Nederland beoogd wordt te voorkomen dat frauduleuze bestuurders hun malafide praktijken ook na insolventie kunnen voortzetten door de oprichting van nieuwe rechtspersonen waarvan zij bestuurder zijn. Om te voorkomen dat mensen met een bestuursverbod in de ene lidstaat hun praktijken ongehinderd vanuit een andere lidstaat kunnen voortzetten, stelde de staatssecretaris voor dat er een EU-register komt.

Vrijwel alle lidstaten verwelkomden de voorstellen van de Commissie, al konden zij nog geen definitieve reactie geven omdat consultaties nog lopen. Met betrekking tot de aanpak van andere gebieden in het insolventierecht waarschuwden diverse lidstaten tot terughoudendheid. Wel werd de uitwisseling van gegevens over frauduleuze faillissementen door diverse lidstaten verwelkomd. Enkele lidstaten toonden belangstelling voor materiële harmonisatie van onderdelen van het insolventierecht.

Vice-president Reding zegde toe te zullen nadenken over de belangrijke suggesties die zij had gehoord. Zij rekende, net als het EP, op een snelle behandeling van het voorstel.

Het Voorzitterschap concludeerde dat er brede steun is voor de uitgangspunten en mechanismen van het voorstel. Litouwen kondigde aan tijdens zijn aankomende voorzitterschap de insolventieverordening met prioriteit te zullen behandelen.

4. Gegevensbescherming

Tijdens de informele JBZ-Raad van 23 en 24 juli 2012 heeft het toenmalige voorzitterschap de discussie willen faciliteren door de gelegenheid te geven in de Raad van gedachten te wisselen over enkele horizontale onderwerpen. Het betrof de onderwerpen administratieve lasten, gedelegeerde regelgeving door de Commissie en meer flexibiliteit voor het gegevensbeschermingsrecht in de publieke sector. Tijdens de JBZ-raad van 6 en 7 december 2012 is besloten dat deze onderwerpen weer aan de orde komen na afronding van de eerste lezing van het concept in de raadswerkgroep.

Het Ierse voorzitterschap wil deze werkwijze voortzetten en leidde de discussie in met de selectie van wederom drie onderwerpen. Het betreft de uitzondering in de richtlijn gegevensbescherming van 1995 voor persoonlijke en huishoudelijke doeleinden, het recht om te worden vergeten en het stelsel van bestuurlijke boetes.

1. Huishoudelijke vrijstelling: toen de richtlijn gegevensbescherming in 1995 werd aangenomen, had een minderheid van de EU-burgers toegang tot personal computers, mobiele telefoons en internet. Het tegendeel is nu het geval. Dit brengt met zich mee dat er veel implicaties zijn voor de gegevensbescherming. De verwerking van persoonsgegevens door natuurlijke personen voor persoonlijke of huishoudelijke doeleinden is uitgesloten van de richtlijn van 1995. De Commissie stelt thans voor dat de verordening (artikel 2, lid 2, d) niet van toepassing is op de verwerking van persoonsgegevens door een natuurlijke persoon zonder winstgevend belang voor persoonlijke of huishoudelijke doeleinden.
Het Voorzitterschap vraagt de Raad of de werkingssfeer van de voorgestelde huishoudelijke vrijstelling correct of te eng gedefinieerd is, en of het toepassingsgebied eventueel moet worden uitgebreid.
2. Recht om te worden vergeten: voortbouwend op het bestaande recht op verwijdering van persoonsgegevens voorziet artikel 17 van de verordening in een nieuw "recht om te worden vergeten". Als een individu niet langer wil dat zijn of haar persoonlijke gegevens worden verwerkt en er geen legitieme reden is voor het bewaren ervan, moeten de gegevens worden gewist uit het systeem van de beheerder van die gegevens. Er moet een balans worden gevonden van dit recht met andere rechten, zoals de vrijheid van meningsuiting. En het is niet helemaal duidelijk hoe dit recht is bedoeld als meer dan één betrokkene is betrokken, bijvoorbeeld in het geval van een groepsfoto. Daarom vraagt het Voorzitterschap de Raad of hij het nieuwe "recht om te worden vergeten" ondersteunt en of de verplichtingen die voor de verantwoordelijke beheerders van de gevevens voortvloeien uit dat recht, redelijk en haalbaar zijn.
3. Administratieve sancties: de voorgestelde verordening bevat voorstellen voor het opleggen van boetes voor natuurlijke personen en rechtspersonen voor inbreuken op de verordening. Boetes moeten worden vastgesteld door de toezichthoudende autoriteit van geval tot geval. Het Voorzitterschap vraagt de Raad of het kader van de boetes in artikel 79 juist is, of dat breder moet worden voorzien in waarschuwingen of berispingen, waardoor boetes optioneel of op zijn minst afhankelijk van een voorafgaande waarschuwing of berisping, of bijvoorbeeld van de naleving van een goedgekeurde gedragscode.

Commissaris Reding meldde op vraag 1 dat het werk aan de verordening versneld wordt. Zij wees erop dat sancties bij overtreding van regels op het gebied van gegevensbescherming proportioneel moeten zijn. Als een individu enig commercieel doel heeft, maar geen handelaar is, dan is er een licht regime van toepassing. Er is geen huishoudelijke vrijstelling als je een commercieel doel hebt. Als iemand op een sociale website foto's heeft gepubliceerd met aantal personen er op, is de verordening niet van toepassing.
Een natuurlijke persoon heeft geen documentatieplicht als er geen handelsbelang is (licht regime). Er is ook een licht regime voor sancties als er geen commercieel belang is. Maar als iemand een bedrijf opzet om feesten te organiseren is de verordening wèl van toepassing. Er is dus een flexibele toepassing, aldus Reding.

Ten aanzien van vraag 2, het recht om te worden vergeten, gaf Commissaris Reding aan dat dat alleen kan door technische en juridische maatregelen die in samenhang geregeld worden. Ze riep lidstaten op pragmatisch en ambitieus te zijn, en geen onduidelijke verplichtingen op te willen leggen. De beheerder van gegevens, moet derde partijen informeren over het wissen van gegevens. Er is volgens de Commissie geen strijdigheid met vrijheid van meningsuiting, want met die vrijheid van meningsuiting hoeven gegevens juist niet te worden verwijderd. Het één kan het ander niet uitsluiten. Voor

journalistieke en historische gegevens is het recht te worden vergeten niet van toepassing.

Wat betreft vraag 3, gaf Commissaris Reding aan dat sancties zowel afschrikkend als redelijk en proportioneel moeten zijn. Nu zijn boetes volgens de Commissie vaak lachwekkend laag. De onafhankelijkheid van dataprotectiecolleges wordt niet aangetast. De sancties kennen alleen maximumbedragen, vaak is alleen een waarschuwing of een symbolische boete nodig. De Commissie vindt het belangrijk dat sancties niet door bedrijven genegeerd moeten kunnen worden.
De Commissie staat wel open voor vereenvoudiging van het sanctieregime. Soms kan een waarschuwing voldoende zijn, maar er moeten boetes zijn wanneer het erger wordt, aldus Commissaris Reding.

De voorzitter van de commissie Juridische Zaken van het EP, de heer Lehne, kondigde aan dat het Parlement in april het onderhandelingsmandaat zal bespreken. Uit de rapporten die het EP heeft opgesteld blijkt volgens hem dat de huidige vorm van de huishoudelijke vrijstelling niet niet moet worden gewijzigd. Het recht om vergeten te worden is de sleutel van de verordening. De LIBE-commissie vindt dat de nationale autoriteiten bij sancties flexibiliteit moeten hebben. De JURI-commissie vindt in het algemeen dat een balans nodig is tussen het recht op bescherming van persoonsgegevens en economische belangen.

De voorstellen van het Voorzitterschap werden door vrijwel alle lidstaten ondersteund. De meeste lidstaten vonden dat de huishoudelijke vrijstelling moet worden uitgebreid ten opzichte van het voorstel van de Commissie, of ongewijzigd moet blijven ten opzichte van de thans geldende richtlijn uit 1995. Het recht om te worden vergeten werd algemeen gesteund, maar bij de praktische toepasbaarheid daarvan bestonden veel vragen. Ook bestonden zorgen over het evenwicht met de vrijheid van meningsuiting en over de hoge kosten van het wissen van gegevens. Met betrekking tot de sancties waren de meeste lidstaten het eens met het Voorzitterschap dat de nationale autoriteiten meer flexibiliteit nodig hadden. Veel lidstaten vonden de voorgestelde boetes te hoog en te dwingend, en de criteria onduidelijk. Sommige lidstaten daarentegen bepleitten een hoog niveau van harmonisatie van het boetestelsel, bijvoorbeeld door een gedetailleerde catalogus op te stellen. Alternatieven voor boetes, zoals waarschuwingen en berispingen, of gedragscodes en certificering, konden op vrijwel algemene steun rekenen. Een aantal lidstaten waarschuwde tegen een te snelle behandeling van de verordening, die ten koste van de kwaliteit zou gaan.

Staatssecretaris Teeven gaf op vraag 1 aan dat in de verordening terecht een uitzondering is gemaakt voor persoonlijke en huishoudelijke doeleinden. Nederland is echter van mening dat de door de Commissie voorgestelde afgrenzing "zonder commercieel belang" tekort schiet. Een individuele burger die incidenteel iets verkoopt op een veiling- of verkoopsite met de bedoeling daar enige winst mee te maken, wordt aldus onder de werkingssfeer van de verordening gebracht, en is dan onderworpen aan verplichtingen die hij niet zal kunnen waarmaken. Nederland acht dit disproportioneel. De staatssecretaris gaf aan dat Nederland daarom meer voelt voor ontwikkeling van een criterium als "handelen in beroep of bedrijf", waarbij bovendien nog een uitzondering moet worden gemaakt voor incidentele gevallen.
Op vraag 2 gaf de staatssecretaris aan dat Nederland geen problemen heeft met het recht om te worden vergeten, maar het is de vraag of die bedoeling met de voorgestelde regeling gerealiseerd kan worden. Wat immers voor de ene betrokkene geldt hoeft voor medebetrokkenen niet op dezelfde manier te gelden. Zoals bij de publicatie van een groepsfoto of bij het verwerken van gegevens in de uitoefening van de vrijheid van meningsuiting. En het is de vraag of het recht om te worden vergeten met succes kan worden ingeroepen tegen derden. Derden hebben eigen, gerechtvaardigde belangen om gegevens te verwerken. Tenslotte mag dit recht ook niet tekort doen aan de vrijheid van

meningsuiting. Ten opzichte van de krant of de televisie bestaat er ook geen recht om te worden vergeten.
Wat betreft vraag 3, de bevoegdheden voor bestuurlijke boetes, gaf de staatssecretaris aan geen voorstander te zijn van de keuze om sancties bij elke overtreding dwingend op te leggen. Dat is niet nodig en doet volgens de staatssecretaris geen recht aan de onafhankelijke privacytoezichthouders. Het is wat Nederland betreft ook de vraag of het maximumniveau van elke bestuurlijke boete in alle gevallen wel in overeenstemming is met de onderliggende normen. Tot slot benadrukte de staatssecretaris dat de verordening geen herstelsancties kent, zoals de last onder bestuursdwang en de last dwangsom. Het is voor Nederland van belang dat de lidstaten hier in hun nationale recht ruimte voor behouden.

Vice-president Reding nam goede nota van de suggesties uit de Raad. Het was volgens haar heel duidelijk waar de meerderheid heen wil.

Het Voorzitterschap concludeerde dat er veel werk te doen is om tot een evenwichtig en pragmatisch resultaat te komen.