

Geannoteerde agenda van de bijeenkomst van de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken, 18 mei 2017 te Brussel

I. Immigratie en asiel/Binnenlandse Zaken

Raad niet- wetgevende besprekingen

1. Effectieve toepassing van de beginselen van verantwoordelijkheid en solidariteit = beleidsdebat

De Europese Raad van 15 december 2016 heeft de Raad van de EU verzocht tijdens het Maltees voorzitterschap een consensus over het asielbeleid van de EU te bereiken. Na de verkennende discussie tijdens de informele JBZ-Raad van 26 en 27 januari 2017 in Valletta (Kamerstuk 32 317 nr. HI), verschillende, eveneens informele, besprekingen in het Comité van Permanente Vertegenwoordigers (Coreper) en daaropvolgende discussies in de JBZ-Raad, heeft het Maltees voorzitterschap aangegeven opnieuw een beleidsdiscussie te willen voeren in de Raad over de effectieve toepassing van de beginselen van verantwoordelijkheid en solidariteit. Zoals bericht aan beide Kamers der Staten-Generaal in de geannoteerde agenda van de JBZ-Raad van 27 en 28 maart 2017 (Kamerstuk 32 317 nr. HJ), heeft het Maltees voorzitterschap tot dusver gepoogd om tot overeenstemming te komen over een invulling van het concept 'effectieve solidariteit' die voor alle lidstaten aanvaardbaar is. Het krachtenveld is echter nog altijd verdeeld, waarbij sommige lidstaten zich verzetten tegen een mechanisme met een verplichtend en/of automatisch karakter, andere lidstaten – waaronder Nederland – kritisch zijn wanneer afspraken juist te vrijblijvend zijn en/of het mechanisme te traag is, en een aantal lidstaten waakt voor expliciete (additionele) verantwoordelijkheid neergelegd aan de buitengrenzen.

In reactie op de motie Sjoerdsma (Kamerstuk 19 637 nr. 2246) is met de Tweede Kamer gedeeld dat het kabinet inzet op een concept van 'effectieve solidariteit' in migratiekader dat wordt ingevuld met serieuze en verplichtende resultaten. Uitgangspunten voor het kabinet in deze discussie zijn daarbij voortdurend dat niet getornd kan worden aan bestaande afspraken (zoals over herplaatsing) noch dat twijfel kan bestaan over de manier waarop we in de Unie besluiten nemen. Het kabinet wil voorkomen dat er een vrijblijvend à la carte-model ontstaat. Dat betekent dat er een resultaatsverplichting op de afspraken rust waaraan alle lidstaten in bepaalde mate moeten bijdragen – en bijvoorbeeld niet enkel middels inzet van personeel of financiële middelen maar ook door ten minste een minimum aan herplaatsing van asielzoekers – afhankelijk van de behoeften van de lidstaat die ondersteuning nodig heeft. Ook is het van belang dat een eventueel mechanisme wordt verankerd in een helder wetgevingskader, en dat het mechanisme snelle reactie op situaties van verhoogde instroom zonder lange besluitvormingsprocedures mogelijk maakt.

Op basis van de huidige ideeën van het voorzitterschap, steunt het kabinet de aanpak in fases (normale omstandigheden, 'uitdagende' omstandigheden, serieuze crisissituaties) waarbij de overgang van de ene naar de andere fase nog nadere uitwerking behoeft aan de hand van concrete indicatoren. Ook kan een aantal algemene uitgangspunten worden verwelkomd nu dit in de richting wijst van een mechanisme dat verplichtend is ten aanzien van (minimum)bijdragen op herplaatsing en streeft naar een snelle ("quasi" automatische) inwerkingtreding en toepassing. Positief is voorts dat het Maltees voorzitterschap de verbinding legt met de uitwerking van een 'noodmechanisme' dat in werking treedt in tijden van crisis, en waarbij criteria voor terugkeer naar veilige derde landen, die verdergaan dan het waarborgen van de verplichtingen die voortvloeien uit het Vluchtelingenverdrag en het EVRM, kritisch worden bekeken. Dit zal de Europese Unie beter in staat stellen om mogelijke toekomstige pieken in de instroom het hoofd te bieden. Beperking van de instroom bevordert op zijn beurt weer de samenwerking

binnen de EU en vergroot het draagvlak voor maatregelen als herplaatsing en een evenredige verdeling van de asiellasten, wat past binnen de kabinetsaanpak van de Europese asielproblematiek uiteengezet in de Kamerbrief van 8 september 2015 (Kamerstuk 19 637 nr. 2030).

Zoals aangegeven is consensus op deze lijnen nog niet bereikt. De verwachting van het kabinet is dan ook dat tijdens deze JBZ-Raad geen compromis zal kunnen worden bereikt op een algehele aanpak. Mogelijk zal de discussie wel kunnen bijdragen aan het vastleggen van een aantal relevante elementen voor conclusies van de Europese Raad in juni.

2. (mgl) Aanpak van zware en georganiseerde criminaliteit: Concept Raadsconclusies over de EU prioriteiten voor de bestrijding van zware en georganiseerde criminaliteit tussen 2018 and 2021 = aanneming

Dit agendapunt is vooralsnog als "mogelijk" geagendeerd. Doelstelling van de EU-beleidscyclus zware en georganiseerde criminaliteit betreft betere operationele samenwerking tussen de lidstaten. De beleidscyclus wordt gekenmerkt door een multidisciplinaire aanpak, waarbij de verschillende instanties samenwerken, zoals de betrokken rechtshandavingsautoriteiten van de lidstaten, justitiële autoriteiten, EU-instellingen en -agentschappen. De EU-beleidscyclus zware en georganiseerde criminaliteit bestaat uit een EU-dreigingsbeeld, het Serious and Organised Crime Threat Assessment (SOCTA), opgesteld door Europol op grond van bijdragen van de lidstaten en EU-agentschappen. Het betreft de EU-variant van het Nationaal Dreigingsbeeld dat een overzicht geeft van de bedreigingen die uitgaan van de georganiseerde criminaliteit voor de lidstaten van de EU, waarbij getracht wordt om toekomstige ontwikkelingen te schetsen. Naar aanleiding van het SOCTA wordt door de onderhavige JBZ-Raad een aantal EU-prioriteiten vastgesteld waarna meerjarige strategische doelen en operationele actieplannen voor elke prioriteit worden ontwikkeld om te komen tot een multidisciplinaire, geïntegreerde en integrale aanpak. In 2019 zal een tussentijdse evaluatie plaatsvinden op basis van een interim EU dreigingsbeeld naar mogelijk nieuwe, veranderende of opkomende dreigingen, met bijzondere aandacht voor de in 2017 bepaalde prioriteiten van de EU op het gebied van criminaliteit. Aan het eind van de beleidscyclus zal een onafhankelijke evaluatie worden verricht die in de volgende EU-beleidscyclus zal worden meegenomen.

Op 9 maart 2017 publiceerde Europol het SOCTA. De EU-prioriteiten en de wijze van implementatie van de door Europol voorgestelde horizontale prioriteiten die van belang zijn voor de aanpak van meerdere fenomenen worden momenteel nog besproken in het Comité voor de Interne Veiligheid van de EU (COSI).

3. En marge van de JBZ-Raad : werklunch met ministers van defensie

Het Maltese voorzitterschap organiseert een gezamenlijke lunch met de Europese JBZ- en Defensie-ministers over samenwerking op het terrein van terrorismebestrijding, in het bijzonder betreffende informatie-uitwisseling. Nederland wordt op ambtelijk niveau vertegenwoordigd tijdens deze lunch. Het voorzitterschap zet, in navolging van het Nederlandse en Slovaakse voorzitterschap, stevig in op het verder verbeteren van informatie-uitwisseling. De documenten voor de lunch zijn nog niet beschikbaar. Tijdens het lunchgesprek zal naar verwachting een verkennend gesprek gevoerd worden over samenwerking op het gebied van terrorismebestrijding tussen defensie-autoriteiten en EU-agentschappen zoals Europol en nationale rechtshandavingsinstanties. Nederland steunt meer gezamenlijke inzet van de EU-instellingen en EU-lidstaten op dit gebied, onder meer ten behoeve van bewijsvergaring voor strafrechtelijke onderzoeken. Voorts blijft informatie-uitwisseling in Navo-verband ter ondersteuning van operationele inzet van belang.

4. En marge van de JBZ-Raad : werkdiner JBZ-OS

Aanwezige ministers zullen gezamenlijk met de ministers voor Ontwikkelingssamenwerking tijdens een werkdiner de externe aspecten van migratie bespreken. Hier zullen onder meer het Valletta Actieplan en migratiepartnerschappen worden besproken. Op het moment van aanbidding van de onderhavige geannoteerde agenda, is nog geen discussiedocument beschikbaar.