

Geannoteerde agenda van de bijeenkomst van de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken, 2 en 3 december 2019 te Brussel

I. Binnenlandse Zaken, Asiel en Migratie

1. De toekomst van EU migratie en asielbeleid

= oriënterend debat

Bij het opstellen van deze geannoteerde agenda was nog geen document beschikbaar. Zoals eerder met uw Kamer gedeeld, is de ambitie van het Fins voorzitterschap om via discussies over het gewenste asiel- en migratiebeleid van de EU stap voor stap richting geven aan de uitwerking van de strategische agenda van de Europese Raad voor de periode 2019-2024. De discussie die voor de JBZ-raad van 2 december geagendeerd is, zal de laatste discussie op Raadsniveau zijn voordat het Kroatische voorzitterschap in januari aanvangt. Naar verwachting zal in de discussie zowel teruggeblikt worden op de uitkomsten van de thematische sessies die het Finse voorzitterschap heeft georganiseerd, als vooruitgeblikt worden op het nieuwe voorzitterschap en het aantreden van de nieuwe Europese Commissie. Zowel de interne als externe dimensie van het asiel- en migratiebeleid zullen aan bod komen. Uw Kamer is bekend met de Nederlandse inzet en prioriteiten zoals verwoord in de Staat van de Unie en het met uw Kamer gedeelde paper 'A Renewed European Agenda on Migration'.¹

2. De toekomst van EU interne veiligheid

= oriënterend debat

Het voorzitterschap beoogt een laatste discussie over de toekomst van de EU interne Veiligheid onder haar voorzitterschap op basis van de thema's die de afgelopen vijf maanden door het voorzitterschap geagendeerd zijn. Op dit moment is er nog geen document beschikbaar. Het uitgangspunt voor het voorzitterschap is een integrale benadering van de EU interne veiligheid. Zij heeft tijdens de laatste drie JBZ-raden aandacht gevraagd voor het effect van technologische ontwikkelingen op de rechtshandhaving, informatie-uitwisseling en informatie-management en voor een optimaal gebruik van de (centrale) EU-informatiesystemen en de effectieve implementatie van de bijbehorende wetgeving, zoals de interoperabiliteitsverordeningen. Verder is ten aanzien van criminaliteitsbestrijding de noodzaak van een 'follow-the-money' aanpak op zowel beleidsmatig en operationeel niveau benadrukt. Tot slot heeft het voorzitterschap aandacht gevraagd voor de wisselwerking tussen EU interne en EU externe veiligheidsinitiatieven, en voor de manier waarop de lidstaten zouden kunnen samenwerken aan het omgaan met hybride dreigingen. De Raad Algemene Zaken van 10 december is voornemens om Raadsconclusies aan te nemen over de volgende stappen die de EU wil zetten om hybride dreigingen tegen te gaan.

Voor Nederland is het versterken van de EU interne veiligheid één van haar vijf thematische prioriteiten zoals ook neergelegd in de kabinetsinzet voor de strategische agenda van de EU. Uw Kamer is over deze strategische inzet geïnformeerd op 3 mei 2019 door de minister van Buitenlandse Zaken². Ten behoeve van de discussie die is

¹ A renewed European Agenda on Migration, Kamerstukken II, 2018-2019, 35 078, nr. 1, 21 501-20, nr. 1450.

² Kamerstukken II 2018-2019, 21501-20, nr. 1450

voorzien tijdens deze JBZ-raad zal Nederland uitdragen dat het zich grotendeels kan vinden in de accenten die het voorzitterschap heeft gelegd met het oog op de toekomstige focus van de EU samenwerking aan interne veiligheid. Nederland is voorstander van een geïntegreerde en multidisciplinaire aanpak van het EU interne en externe veiligheidsbeleid, waarbij de nationale competenties zoals deze gelden voor nationale veiligheid worden gerespecteerd. Daarbij is o.a. publiek-private samenwerking belangrijk, net als voldoende steun voor de EU-JBZ-agentschappen zoals Europol en Eurojust. Voor wat betreft informatiedeling is Nederland van mening dat de aandacht vooral gericht moet worden op de volledige implementatie van bestaande EU-wetgeving, zoals de interoperabiliteitsverordeningen. Daarnaast is EU ondersteuning op specifieke technische en financiële uitdagingen welkom maar blijft het noodzakelijk dat lidstaten hun capaciteiten op orde brengen en houden.

Ten aanzien van de aanpak van georganiseerde criminaliteit deelt het kabinet de opvatting van het voorzitterschap dat er niet alleen ingezet moet worden op de bestrijding van de reeds geprioriteerde fenomenen zoals terrorisme, mensenhandel, cybercrime, drugsproductie en –smokkel en de bestrijding van seksueel misbruik van kinderen³, maar ook op de aanpak van de ondermijning en de financiële aanpak van veiligheidsproblemen (*follow-the-money*, ontneming, witwasbestrijding). In het kader van de financiering van de prioriteiten moet rekening worden gehouden met de lopende onderhandelingen inzake het Meerjarig Financieel Kader 2021-2027. Op het gebied van hybride dreigingen zet Nederland zich in voor goede samenwerking in EU-verband op het gebied van situationeel bewustzijn, weerbaarheid en respons. Binnen de EU richt Nederland zich op verbeterde samenwerking tussen de verschillende EU-instellingen om onderwerpen met de noodzakelijke samenhang te adresseren. Daarom ziet Nederland toegevoegde waarde in het gericht en meer gecoördineerd inzetten van bestaande agentschappen en mechanismes voor detectie, identificatie en aanpak van hybride dreigingen.

3. Implementatie van Interoperabiliteit

= Informatie van de Commissie en gedachtewisseling

Tijdens deze JBZ-Raad zal de Commissie kort de stand van zaken geven over de implementatie van de twee verordeningen tot vaststelling van een kader voor de interoperabiliteit van EU-informatiesystemen op het gebied van justitie en binnenlandse zaken die zijn aangenomen op 14 mei 2019.⁴

Het kabinet ziet de meerwaarde van interoperabiliteit van centrale EU-informatiesystemen en onderkent het belang van tijdige implementatie. Daartoe is een programma Grenzen en Veiligheid opgericht dat zich richt op de implementatie van de twee Interoperabiliteitsverordeningen, de Verordening tot instelling van een inreis-uitreissysteem (EES), Verordening tot instelling van een Europees systeem voor reisinformatie en -autorisatie (ETIAS), het Schengen Informatie Systeem (SIS), het Visa Informatiesysteem (VIS) en de EURODAC verordening.

Nederland zal in de Raad uitdragen bij de implementatie van de twee verordeningen inzake interoperabiliteit van centrale EU-informatiesystemen te hechten aan coördinatie op EU-niveau. Dit is van groot belang gezien de onderlinge afhankelijkheden tussen alle verordeningen op het gebied van Grenzen en Veiligheid en de impact die de zo goed als

³ Raadsconclusies aangenomen op 8 oktober 2019, document nr. 12862/19

⁴ COM (2017) 793, COM (2017) 794.

gelijktijdige implementatie hiervan heeft op lidstaten en EU-agentschappen.

4. Implementatie van Verordening inzake Europese Grens- en Kustwacht

a) Meerjaarlijks strategisch beleid voor het Europees Geïntegreerde Grensbeheer

b) Stand van zaken van implementatie

= Gedachtewisseling

Bij het opstellen van deze geannoteerde agenda was nog geen document beschikbaar. Naar verwachting wordt de Raad wederom geïnformeerd over de stappen die het Europese Grens en Kustwacht Agentschap en de Europese Commissie nemen om de Verordening te implementeren. Er wordt met name gewerkt aan de inrichting van het permanente korps. Het kabinet zal het belang onderschrijven van een spoedige implementatie van het permanente korps alsmede het versterkte mandaat voor terugkeer, conform de taken en verantwoordelijkheden van de verschillende organisaties en de lidstaten. Daarbij zal het kabinet benadrukken dat de opbouw van de operationele capaciteit proportioneel plaatsvindt.

Het Fins voorzitterschap vraagt daarnaast aandacht voor het proces van de meerderjarige beleidscyclus voor het Europees geïntegreerd grensbeheer. Deze beleidscyclus zal voor een periode van vijf jaar de uitdagingen, prioriteiten en strategische richtlijnen bepalen ten aanzien Europees geïntegreerd grensbeheer en terugkeer. Het beleidsdocument wordt in de Raad en het Europees Parlement besproken, waarna het zo nodig wordt aangepast en aangenomen.

6. Stand van zaken door de Groep voor terrorismebestrijding (CTG) over verdere samenwerking tussen de bevoegde autoriteiten die zich met terrorismebestrijding bezighouden

= Gedachtewisseling

Het voorzitterschap van de Counter Terrorism Group (CTG), het Europees samenwerkingsverband van de veiligheidsdiensten uit de EU-lidstaten, Noorwegen en Zwitserland, zal tijdens de JBZ-Raad een toelichting geven op de samenwerking tussen bevoegde autoriteiten op het gebied van terrorismebestrijding. Nederland zal de toelichting aanhoren.

7. Overige onderwerpen

a) EU samenwerkingsmechanisme voor preventie van radicalisering

= Informatie van de Commissie

In het rapport van de EU High Level Expert Group on Radicalisation (HLCEG-R) van mei 2018 zijn prioritaire aandachtsgebieden genoemd en is afgesproken de coördinatiestructuur op het gebied van preventie te versterken. Deze versterkte coördinatiestructuur heeft o.a. vorm gekregen door de inrichting van een *Task Force* bij de Europese Commissie. Afgesproken is dat de structuur aan het einde van het eerste jaar (2019) zal worden geëvalueerd om te beoordelen of verdere stappen ter versterking van de coördinatie wenselijk zijn. De verwachting is dat er tijdens de JBZ-Raad een rapportage wordt gegeven over de evaluatie die de Commissie heeft opgesteld op basis van input van de lidstaten.

Nederland heeft steeds gepleit voor deze evaluatie en ook de huidige structuur van de HLCEG-R lijkt tegemoet te komen aan de Nederlandse positie. Daarbij blijft Nederland ook het standpunt uitdragen dat er geen snelle grote veranderingen in de opzet en

structuren rond dit thema moeten worden nagestreefd.

De rapportage is nog niet door de Commissie gepubliceerd. Nederland zal de inhoud na publicatie aan de hand van eergenoemde standpunten bestuderen.

b) Salzburg ministeriele conferentie (Wenen, 6-7 november 2019)

= Informatie van Oostenrijkse delegatie

Naar verwachting zal de Oostenrijkse delegatie de Raad informeren over de Salzburg ministeriele conferentie. Er is door de aanwezigen onder andere gesproken over toekomstige uitdagingen op het terrein van migratie, Schengen, grenzen en mensensmokkel. Het betreft een informatiepunt. Er wordt geen discussie voorzien.

c) Voorzitterschapsrapport over de gemaakte voortgang op het gebied van justitie en veiligheid

= Informatie van het voorzitterschap

Het doel van het voorzitterschapsrapport is een verzameling van de uitkomsten van verschillende discussies onder het Fins voorzitterschap over de toekomstige prioriteiten op enkele deelterreinen van het JBZ domein. Nederland kan zich inhoudelijk vinden in het voorzitterschapsrapport. Dit voorzitterschapsrapport kan worden benut ter voorbereiding van de strategische richtsnoeren van de wetgevende en operationele programmering op het JBZ-terrein voor 2019-2024, die de Europese Raad naar verwachting tijdens het Kroatische voorzitterschap zal vaststellen. Dit moet bijdragen aan de totstandkoming van een gedeelde visie van de Raad, de nieuwe Europese Commissie en het Europees Parlement op de prioriteiten op JBZ-terrein. Op grond van artikel 68 Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie (VWEU) is de Europese Raad bevoegd strategische richtsnoeren van de wetgevende en operationele programmering in de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht vast te stellen. Dit gebeurt doorgaans in de vorm van Raadsconclusies die eerst door de JBZ-raad en daarna door de Europese Raad aangenomen worden⁵. In juni 2019 heeft de Europese Raad wel al haar Strategische Agenda⁶ voor de periode 2019-2024 aangenomen, die de basis voor de prioriteitstelling van de Raad vormt. De leidraad voor de algemene Nederlandse inzet is verwoord in de Staat van de Unie⁷ en in de met uw Kamer gedeelde non-papers⁸ over o.a. migratie, interne veiligheid en het functioneren van de EU.

d) EU-VS ministeriële ontmoeting over Justitie en Binnenlandse Zaken (Washington DC, 11 december 2019)

= 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. Tijdens dit agendapunt zal de Raad naar verwachting worden geïnformeerd over de agenda en inzet van de EU-VS ministeriële ontmoeting inzake Justitie en Binnenlandse Zaken die op 11 december 2019 zal plaatsvinden. Het betreft een informatiepunt. Er wordt geen discussie voorzien.

⁵ Europese Raadsconclusies - strategische richtsnoeren JBZ-terrein 2015 -2019: EUCO 79/14

⁶ <https://www.consilium.europa.eu/media/39914/a-new-strategic-agenda-2019-2024.pdf>

⁷ Kamerstukken 2018-2019, 35078, nr. 1

⁸ Kamerstukken 2018-2019, 21501-20 nr. 1450

e) EU-Westelijke Balkan ministerieel forum over Justitie en Binnenlandse Zaken (Skopje 18-19 november 2019)

= Informatie van het voorzitterschap

Naar verwachting zal het voorzitterschap de Raad informeren over de het EU-Westelijke Balkan ministerieel forum inzake Justitie en Binnenlandse Zaken dat op 18-19 november 2019 heeft plaatsgevonden. Het forum is een jaarlijkse bijeenkomst van het voorzitterschap (en van haar voorganger en opvolger), de Europese Commissie en de vertegenwoordigers (ministers van Justitie en/of Binnenlandse Zaken) van de kandidaat-lidstaten en potentiële kandidaat-lidstaten van de Westelijke Balkan waarin zij inzicht geven in hervormingen op het gebied van justitie en binnenlandse zaken in het kader van het EU-toetredingsproces. Het betreft een informatiepunt. Er wordt geen discussie voorzien.

f) Werkprogramma van inkomend voorzitterschap

= Presentatie van de Kroatische delegatie

Nederland zal de presentatie door het Kroatisch voorzitterschap aanhoren.

II. Gemengd comité

8. Implementatie van Interoperabiliteit

= Informatie van de Commissie en gedachtewisseling

Zie boven.

9. Implementatie van Verordening Europese Grens- en Kustwacht

a. Meerjaarlijks strategisch beleid voor het Europees Geïntegreerd Grensbeheer

b. Stand van zaken van implementatie

= Gedachtewisseling

Zie boven.

III. Justitie, Grondrechten en Burgerschap

1. Verordeningen bewijsverkrijging en betekening

= Algemene oriëntatie

Het voorzitterschap heeft voor deze JBZ-Raad een algemene oriëntatie geagendeerd ten aanzien van de verordening tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1206/2001 betreffende de samenwerking tussen de gerechten van de lidstaten op het gebied van bewijsverkrijging in burgerlijke en handelszaken en de verordening tot wijziging van Verordening (EG) Nr. 1393/2007 inzake de betekening en de kennisgeving in de lidstaten van gerechtelijke en buitengerechtelijke stukken in burgerlijke of in handelszaken (betekening van stukken). Bij het opstellen van deze Geannoteerde agenda was nog geen document beschikbaar dat zal voorliggen ter besluitvorming tijdens de JBZ-Raad. Een BNC fiche over deze voorstellen is op 10 juli 2018 aan uw Kamer aangeboden.⁹ Over de voortgang van de onderhandelingen bent u geïnformeerd

⁹ Kamerstukken II 2018-2019, 22112, nr. 2638.

via de geannoteerde agenda voor de JBZ-raad van juni jl. van 28 mei 2019.¹⁰

Verordening Bewijsverkrijging

Sinds 1 januari 2004 geldt tussen de lidstaten van de EU de EG-Bewijsverordening. Doel van deze verordening is om de verkrijging van bewijs dat nodig is in een civiele procedure, maar dat zich in een andere lidstaat bevindt, te vergemakkelijken. Het voorstel voor aanpassing van de Bewijsverordening heeft de Europese Commissie op 31 mei 2018 uitgebracht.

De wijzigingen in de verordening op het gebied van bewijsverkrijging zijn voornamelijk gericht op aanpassingen aan het digitale tijdperk. Nederland heeft tijdens de onderhandelingen de doelstelling van het voorstel ondersteund. Het voorstel voorziet in de behoefte aan modernisering en het meer gebruik maken van moderne technologie bij bewijsverkrijging in andere lidstaten. De onderhandelingen bevinden zich in een vergevorderd stadium. Er bestaat nog enige discussie over de vraag welke andere autoriteiten dan de gerechten bevoegd worden om bewijsverrichtingen uit te voeren. Inhoudelijk zijn er voor Nederland geen punten in het voorstel die een akkoord in de weg zouden moeten staan.

De verordening voorziet erin dat de overdracht van bewijsmateriaal in civiele zaken tussen rechtbanken of andere bevoegde autoriteiten van de lidstaten in beginsel digitaal verloopt. Daartoe wordt conform de Nederlandse inzet gebruik gemaakt van een decentraal IT-systeem. Dit systeem wordt in opdracht door de Commissie ontwikkeld en bekostigd. De lidstaten moeten ervoor zorgen dat de rechtbanken of andere bevoegde autoriteiten kunnen worden aangesloten op dit systeem. Die kosten worden door de lidstaten gedragen, eventueel met een bijdrage vanuit Europese gelden. Het karakter van een decentraal systeem betekent dat de verantwoordelijkheid voor de uitwisseling van gegevens geheel bij de gerechtelijke en andere aangewezen autoriteiten van de lidstaten ligt en dat instituties van de Europese Unie daar op geen enkele manier bij betrokken zijn. Voor het direct horen van een personen die zich in een andere lidstaat bevinden, bepaalt de verordening dat verhoor via video-conference kan plaatsvinden als die mogelijkheid beschikbaar is en gepast is gelet op de aard van de zaak.

De verwachting is dat met de ruimte die er in de uitvoering aan lidstaten is gelaten, implementatie van de verordening voor de rechtspraak inpasbaar is. Om deze redenen kan Nederland het bereiken van een algemene oriëntatie steunen.

Verordening betekening

Sinds 13 november 2008 geldt tussen de lidstaten van de EU de EG-Betekenningsverordening. Deze verordening is een herziening van de eerdere verordening uit 2000. Doel van deze verordening is om de betekening en kennisgeving van stukken verder te verbeteren en te vereenvoudigen. Op 31 mei 2018 heeft de Europese Commissie een voorstel uitgebracht voor een aanpassing van de EG-Betekenningsverordening.

De wijzigingen van de verordening inzake de betekening van gerechtelijke en buitengerechtelijke documenten ziet evenals de verordening op het gebied van bewijsverkrijging op aanpassingen om deze gereed te maken voor het digitale tijdperk. Ook op het terrein van de betekening wordt gebruik gemaakt van een decentraal IT-systeem voor de uitwisseling van documenten tussen verzendende en ontvangende

¹⁰ Kamerstukken II 2019-2019, 32 317, nr. 554 (geannoteerde agenda JBZ-raad 6 en 7 juni 2019).

instanties. Daarnaast bevat het voorstel een regeling voor het de grensoverschrijdende elektronisch betekening van stukken.

De onderhandelingen bevinden zich in een vergevorderd stadium. Er wordt gestreefd naar een algemene oriëntatie op de aankomende JBZ-Raad. Er is momenteel nog enig verschil van mening tussen de lidstaten over met name de grensoverschrijdende betekening per e-mail. Het voorzitterschap zet zich op dit moment in om tot een compromis te komen waarbij enerzijds digitalisering nagestreefd wordt en waar anderzijds ruimte is voor afwijking door lidstaten die problemen voorzien met de implementatie binnen het nationale stelsel. Nederland wil daarna de consequenties van deze voorstellen bezien. Nederland blijft in algemene zin voorstander van de voorgenomen digitalisering, maar heeft daarbij aandacht voor de geuite zorgpunten over de wijze waarop dit zich verhoudt tot de bestaande praktijk in de lidstaten. Wanneer het voorstel van het voorzitterschap, volgens verwachting, bovenstaande uitgangspunten in acht neemt, kan Nederland de algemene oriëntatie steunen.

2. Conclusies over rechten van slachtoffers

= Aanname

Tijdens de JBZ-Raad legt het voorzitterschap raadsconclusies ter aanname voor over de rechtspositie van slachtoffers mede gericht op het programma van de nieuwe Commissie. De Commissie wordt hierin uitgenodigd een strategie te ontwikkelen voor de periode 2020-2024. Daarbij wordt de Commissie uitgenodigd het bestaande wettelijke kader met betrekking tot slachtofferrechten te evalueren, met bijzondere aandacht voor EU-regelgeving ter zake van schadevergoeding aan slachtoffers zoals de Richtlijn schadevergoeding¹¹, waarbij ook de toepassing van het Kaderbesluit wederzijdse erkenning financiële sancties op de inning van schadevergoedingen ten behoeve van slachtoffers¹² moet worden onderzocht. Verder wordt de suggestie gedaan om het (slapende) netwerk van Contact Points uit de Richtlijn inzake Schadevergoeding te laten samengaan met het door Nederland geïnitieerde European Network on Victims' Rights. Ook worden de lidstaten opgeroepen om de toegankelijkheid van de nationale schadefondsen en -regelingen voor slachtoffers te verbeteren.

Nederland steunt de ontwerp-Raadsconclusies. Het is positief dat de positie van slachtoffers van strafbare feiten hoog op de agenda van de EU blijft staan. In de afgelopen jaren is al veel bereikt, met name door de EU-richtlijn uit 2012 ten aanzien van minimumnormen voor rechten van slachtoffers. Maar er is ook ruimte voor verbetering met name op het terrein van schadevergoeding aan slachtoffers, zoals ook het rapport van speciaal adviseur mevrouw Joëlle Milquet heeft laten zien. Zij heeft in maart van 2019 een rapport uitgebracht, getiteld: "Strengthening victim's rights: from compensation to reparation"¹³, dat tijdens een werklunch tijdens een vorige JBZ-raad is besproken. De richtlijn schadevergoeding uit 2004 biedt ruimte voor grote verschillen tussen de lidstaten en stelt amper eisen aan de toegankelijkheid. Dit speelt nog eens extra wanneer iemand uit een andere lidstaat slachtoffer wordt. In grensoverschrijdende zaken is het in de praktijk vaak moeilijk om schadevergoeding te krijgen die aan het slachtoffer ten goede komt. Nederland benadrukt daarbij dat in het werkprogramma voor de komende jaren moet de nadruk liggen op maatregelen die daadwerkelijk steun

¹¹ COM (2013) 404

¹² Kaderbesluit nr. 2005/214/JBZ

¹³ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/strengthening_victims_rights_-_from_compensation_to_reparation.pdf

geven aan slachtoffers.

3. Conclusies over alternatieven voor detentie

= Aanname

Tijdens de JBZ-Raad legt het voorzitterschap raadsconclusies ter aannahme voor over alternatieven voor detentie.

Hiermee bouwt het voorzitterschap voort op een gedachtewisseling tijdens de informele JBZ-Raad op 18-19 juli over de toekomst van strafrechtelijke samenwerking, en dan in het bijzonder alternatieven voor detentie en op het voorzitterschapsrapport inzake de toekomst van wederzijdse erkenning in strafzaken dat is besproken tijdens de JBZ-raad van 6 en 7 juni 2019.¹⁴

Alternatieve maatregelen als voorwaardelijke sancties met toezicht door de reclassering en voorwaardelijke invrijheidstelling kunnen bijdragen aan de re-integratie en het voorkomen van recidive. Daarnaast kunnen ze bijdragen aan een effectieve toepassing van EU-instrumenten met betrekking tot de wederzijdse erkenning.

Deze raadsconclusies beogen de toepassing van alternatieve maatregelen te bevorderen door het uitwisselen van ervaringen en beste praktijken. Ook worden de Commissie en de lidstaten opgeroepen om de samenwerking met andere organisaties die op dit terrein actief zijn, zoals de Raad van Europa, te bevorderen. Nederland onderkent deze voordelen en alternatieven voor detentie worden in Nederland ruim toegepast. De belangrijkste reden daarvoor is dat alternatieve sancties waarbij bijzondere voorwaarden kunnen worden opgelegd, 'op maat' kunnen worden gemaakt voor de situatie van de veroordeelde en vaak meer ruimte bieden voor resocialisatie, re-integratie en bijdragen aan het voorkomen van recidive.

Nederland onderschrijft dat een gezamenlijke inzet van lidstaten, de Europese Commissie en de Raad van Europa de justitiële samenwerking in het strafrecht ten goede kan komen. Nederland kan instemmen met deze Raadsconclusies, die naar verwachting kunnen rekenen op unanieme steun. Nederland zal daarbij steun uitspreken voor het voorstel om toepassing van alternatieve sancties te stimuleren en beste praktijken te delen.

4. Conclusies over de toekomst van de civielrechtelijke samenwerking

= Aanname

Tijdens deze JBZ-raad zullen Raadsconclusies aangenomen worden over de toekomst van de civielrechtelijke samenwerking. Deze Raadsconclusies zijn, net als het voorzitterschapsrapport over de gemaakte voortgang op het terrein van justitie en veiligheid (zie boven), van belang voor de voorbereiding van de strategische richtsnoeren van de wetgevende en operationele programmering op het JBZ-terrein voor 2019-2024, die de Europese Raad tijdens het Kroatische voorzitterschap zal vaststellen. Nederland hecht veel waarde aan de aannahme van deze Raadsconclusies omdat het civiele recht bij uitstek het recht is dat doorwerkt in het dagelijkse leven van Europese burgers en bedrijven en ziet deze Raadsconclusies over het civiele recht daarom ook graag nader uitgewerkt worden in de toekomstige strategische richtsnoeren. Nederland

¹⁴ ST 9728/19

steunt de Raadsconclusies omdat daarin is opgenomen dat effectieve implementatie, handhaving en evaluatie met betrekking tot bestaande instrumenten wenselijk is. Nieuwe wetgeving moet toegevoegde waarde hebben voor burgers en bedrijven en mag goed werkende nationale systemen – die Nederland doorgaans heeft - niet in de weg staan. Tot slot deelt Nederland het uitgangspunt dat in het geval van nieuwe voorstellen een goede coördinatie van de onderhandelingen en van het daaropvolgende implementatie proces noodzakelijk is om fragmentatie van wetgeving te voorkomen. Nederland kan zich ook vinden in de geschetste multilaterale benadering van het civiele recht en de daarbij uitgesproken steun voor multilaterale organisaties, zoals de Haagse conferentie voor het internationaal privaatrecht, om internationale samenwerking te bevorderen.

5. EOM: de oprichting van het Europees Openbaar Ministerie

= Voortgangsrapportage

De Europese Commissie zal naar verwachting een toelichting geven op de stand van zaken ten aanzien van de voorbereidingen van de feitelijke start van het EOM, dat zoals bekend in november 2020 operationeel zou moeten zijn. Inmiddels hebben alle lidstaten kandidaten voorgedragen voor de post van Europese aanklagers. De laatsten zullen begin december worden geïnterviewd. Daarna kunnen de Europese aanklagers worden benoemd en kan het College worden opgericht. Een aantal lidstaten heeft aangedrongen op een realistische planning ten behoeve van de feitelijke start van het EOM. Nederland is het eens met deze lidstaten dat de Commissie hierbij een duidelijk tijdpad zou moeten schetsen. En zal hier zo nodig op aandringen tijdens de JBZ-Raad.

6. Werklunch: nieuwe EU toetsingscyclus voor de rechtsstaat en de JBZ-Raad

Tijdens de werklunch over rechtsstatelijkheid op de Justitie-dag van de JBZ-Raad is een discussie voorzien over hoe de rol van de JBZ-Raad op het gebied van rechtsstatelijkheid inhoud kan worden gegeven. Deze lunchbespreking vindt plaats in vervolg op de informele JBZ-Raad in Helsinki op 18-19 juli jl. en met de Voorzitterschapsconclusies van de Conferentie over democratie, rechtsstaat en grondrechten op 10-11 september jl. Het kabinet beschikt op het moment van schrijven nog niet over een document van het Voorzitterschap op basis waarvan deze gedachtewisseling zal worden gevoerd wordt.

De insteek van de werklunch is een gedachtewisseling over de wijze waarop de raadsformatie Justitie en Binnenlandse Zaken mogelijk een bijdrage kan leveren aan de versterking van de Rule of Law in de Europese Unie. Dit kan gepaard gaan met een oproep aan toekomstige Voorzitterschappen om geregelde discussies over rechtsstatelijkheid in de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken te houden.

De rechtsstaat is een van de fundamentele waarden van de EU (vastgelegd in artikel 2 VEU). De naleving van de beginselen van de rechtsstaat is van bijzonder belang voor het goede functioneren van de Unie, bijvoorbeeld op het terrein van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht. In het kader van evaluatie van de jaarlijkse Rechtsstatelijkheid Dialoog in de Raad Algemene Zaken (RAZ) is aan de orde gekomen dat verschillende samenstellingen van de Raad zouden moeten worden opgeroepen om meer diepgaande discussies te voeren over de rechtsstatelijkheid binnen hun competentie, een en ander in het kader van de dialoog, met inachtneming van de horizontale rol en verantwoordelijkheden van de RAZ.

Nederland zet er op in dat de versterking van de rechtsstatelijkheid naast bespreking in de Raad Algemene Zaken (bijvoorbeeld de artikel 7-procedure en de jaarlijkse rechtsstatelijkheidsdialoog) ook in de JBZ-Raad ter hand zal worden genomen. Van

Nederlandse zijde wordt de inspanning van het Voorzitterschap om het onderwerp rechtsstatelijkheid tot een vast onderwerp van de besprekingen in de JBZ-Raad te maken ten volle ondersteund, nadat het in eerdere contacten deze inzet had aangemoedigd. Het zijn immers de JBZ-ministers die door wetgeving, kaders voor rechterlijke benoemingen en judiciële hervormingen en de bespreking van de naleving en bevordering van de fundamentele rechten binnen de EU de voorwaarden voor versterking, behoud of aantasting van de rechtsstaat scheppen en in de gaten houden. Dit kan de inspanningen van de Raad ter versterking van de rechtsstatelijkheid een stimulans geven.

7. Milieucriminaliteit – eindverslag van 8^e ronde van wederzijdse evaluaties

= Presentatie en gedachtewisseling

Het voorzitterschap zal bij dit agendapunt het finale rapport van de 8^e ronde van wederzijdse evaluaties inzake milieucriminaliteit presenteren. Hierbij is een uitwisseling van standpunten voorzien, op basis van de steun voor het rapport dat ook op Raadswerkgroep niveau is besproken. Dit eindrapport betreft het EU-beleid inzake preventie en bestrijding van milieucriminaliteit en geeft inzicht in de praktische uitvoering en toepassing van dit beleid in de EU-lidstaten.

De evaluatie van Nederland is in juni 2018 vastgesteld. Het eindverslag was op 11 september 2018 beschikbaar en is met een aanbiedingsbrief op 29 oktober 2018 naar uw Kamer gestuurd¹⁵.

De aanbevelingen voor de hele EU hebben betrekking op een nationale strategie voor preventie, toezicht en handhaving, het zorgen voor specialisatie binnen toezicht, handhaving, opsporing en vervolging en op samenwerking tussen de verschillende toezichthoudende en handhavende instanties. De lidstaten worden ook opgeroepen een systeem te ontwikkelen voor het verzamelen en het delen van statistische data over milieucriminaliteit. Ook wordt gesteld dat bij de meeste lidstaten bestuurlijke prioriteit ontbreekt. Een groot deel van deze aanbevelingen zijn in Nederland al staande praktijk, maar ook in Nederland is er ruimte voor verbetering.

Het evaluatieverslag bevat 9 aanbevelingen aan Nederland. De aanbevelingen betreffen onder meer het betrekken van douaneautoriteiten, het aanmoedigen van nationale autoriteiten om te voorzien in statistieken over milieucriminaliteit voor de doeltreffendheid van het gehele systeem en een betere samenwerking tussen de regionale handhavingsautoriteiten.

De aanbevelingen worden door het ministerie van Justitie en Veiligheid besproken met betrokken partners, zoals Openbaar Ministerie, Nationale Politie, Inspectie Leefomgeving en Transport en Nederlandse Voedsel en Waren Autoriteit, op haalbaarheid en wijze waarop aan de aanbevelingen tegemoet kan worden gekomen.

De inhoud van het rapport dient mede als input voor een evaluatie van Richtlijn 2008/99/EG van het Europees Parlement en de Raad van 19 november 2008 inzake de bescherming van het milieu door middel van het strafrecht. Hiervoor is deze maand een consultatie door de Commissie gestart. De Commissie laat onderzoeken of de EU-regels met betrekking tot milieucriminaliteit relevant, effectief, efficiënt en in lijn met andere

¹⁵ Tweede Kamer, vergaderjaar 2018–2019, 22 343, nr. 285

EU-regelgeving zijn. Tevens moet het onderzoek uitwijzen of de Richtlijn heeft bijgedragen aan een betere naleving van EU milieu regelgeving door het creëren van een *level playing field* als het gaat om het strafbaar stellen van milieuovertredingen. Ook zal worden gezien of er behoefte is aan actualisering.

In de Raad zal Nederland uitdragen dat het zich kan vinden in de bevindingen en aanbevelingen. Nederland heeft, samen met een aantal andere lidstaten, zorgen geuit over de benodigde capaciteiten die nodig zijn om de aanbeveling over het verplicht maken van verzamelen en delen van statistieken te implementeren. Dit zal, zo nodig, in de Raad worden herhaald.

8. Digitale justitie: elektronisch bewijsmateriaal

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

De Commissie zal, conform de afspraken uit beide mandaten, aan de Raad rapporteren over de voortgang van de onderhandelingen die het voor de EU voert met de VS over een overeenkomst inzake grensoverschrijdende toegang tot elektronisch bewijsmateriaal voor justitiële samenwerking in strafzaken en in de Raad van Europa met de andere partijen bij het cybercrime verdrag over het tweede aanvullend protocol bij dat Verdrag.

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

Op 25 september en op 6 november is er overleg geweest tussen de delegaties van de EU en de VS. Uit eerdere terugkoppeling blijkt dat er nog geen inhoudelijke onderhandelingen hebben plaatsgevonden. Zowel de EU als de VS delegatie hebben tot nu toe hun eigen systemen en voorgenomen regelgeving voor het vorderen van gegevens én hun onderhandelingsmandaten nader toegelicht aan elkaar.

Tweede aanvullend protocol bij het Verdrag van Boedapest inzake cybercriminaliteit.

Het secretariaat van de Raad van Europa heeft middels een conferentie op 20–22 november consultaties met private partijen, academici en maatschappelijke organisaties gefaciliteerd. Belanghebbenden hebben zich kunnen uitspreken op basis van de tot nu toe opgestelde conceptteksten, waaronder een regeling voor directe bevestigingen van internetdienstverleners. Op het moment van schrijven van deze annotatie zijn de uitkomsten hiervan nog niet bekend.

9. Overige onderwerpen

a) Dataretentie ten behoeve van criminaliteitsbestrijding: opvolging van raadsconclusies JBZ-Raad juni 2019

= Informatie van de Commissie

In de Raadsconclusies van juni 2019 over dataretentie werd de Commissie uitgenodigd een studie te doen naar mogelijke oplossingen voor dataretentie waaronder de mogelijkheid van een toekomstig wetgevend voorstel, als gevolg van de Tele 2 uitspraak

van het Europees Hof van Justitie.¹⁶ De Commissie zal tijdens de JBZ- rapporteren over de stand van zaken van deze studie.

Voor het schetsen van mogelijke oplossingen zijn de nog bij het Hof van Justitie van de EU lopende zaken betreffende nationale regelingen in verschillende EU-lidstaten over de bewaarplicht van gegevens relevant. De uitkomst van deze Hofzaken is van groot belang voor de wijze waarop een bewaarplicht in de wet kan worden verankerd. Dit betekent dat een eventueel toekomstig wetgevend voorstel ook zal moeten wachten op duidelijkheid over de verenigbaarheid van een nationale bewaarplicht met het Europees recht. Naar verwachting zal het Hof van Justitie in de loop van volgend jaar uitspraak doen.

**b) EU-VS ministeriële ontmoeting over Justitie en Binnenlandse Zaken
(Washington DC, 11 december 2019)**

= 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. Tijdens dit agendapunt zal de Raad naar verwachting worden geïnformeerd over de agenda en inzet van de EU-VS ministeriële ontmoeting inzake Justitie en Binnenlandse Zaken die op 11 december 2019 zal plaatsvinden. Het betreft een informatiepunt. Er wordt geen discussie voorzien.

c) EU-Westelijke Balkan ministerieel forum over Justitie en Binnenlandse Zaken (Skopje 18-19 november 2019)

= Informatie van het voorzitterschap

Naar verwachting zal het voorzitterschap de Raad informeren over de het EU-Westelijke Balkan ministerieel forum inzake Justitie en Binnenlandse Zaken dat op 18-19 november 2019 heeft plaatsgevonden. Het forum is een jaarlijkse bijeenkomst van het voorzitterschap (en van haar voorganger en opvolger), de Europese Commissie en de vertegenwoordigers (ministers van Justitie en/of Binnenlandse Zaken) van de kandidaat-lidstaten en potentiële kandidaat-lidstaten van de Westelijke Balkan waarin zij inzicht geven in hervormingen op het gebied van justitie en binnenlandse zaken in het kader van het EU-toetredingsproces. Het betreft een informatiepunt. Er wordt geen discussie voorzien.

**d) Conferentie over 10 jaar EU Verdrag van de Rechten van de Mens
(Brussel, 12 November 2019)**

= Informatie van de Commissie

Op 12 november 2019 vond in Brussel de viering plaats van 10 jaar Handvest van de Grondrechten van de EU. Europees Commissaris Jourova kondigde tijdens de conferentie een herziening aan van de Commissie Strategie over het Handvest uit 2010 en een Actieplan ter bevordering van het bewustzijn en de toepassing. Speciale thematische aandacht zou daarbij o.a. uitgaan naar Artificial Intelligence. Daarnaast vroeg de directeur van het EU-Grondrechtenagentschap, O'Flaherty, aandacht voor digitale instrumenten ter bevordering van het bewustzijn en het gebruik van het Handvest op nationaal niveau. Verder waren er thematische discussies over de bevordering van een grondrechtencultuur op nationaal niveau, de rol van maatschappelijke organisaties,

¹⁶ Kamerstukken II, 2017-2018, 34 537 nr. 7

nationale mensenrechteninstututen en gelijke behandelingsinstellingen en een terugblik en vooruitzicht met betrekking tot het EU-Handvest.

e) Werkprogramma van inkomend voorzitterschap

= Presentatie van de Kroatische delegatie

Nederland zal de presentatie van het Kroatisch voorzitterschap aanhoren.