

Geannoteerde agenda van de bijeenkomst van de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken, 7-8 oktober 2013 te Luxemburg

I. Veiligheid en Justitie, Grondrechten en Burgerschap

Wetgevende besprekingen

1. Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de bescherming van individuen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens (algemene verordening gegevensbescherming) - Oriënterend debat

Het Voorzitterschap wil een oriënterend debat voeren over de algemene verordening gegevensbescherming. Met het debat beoogt het voorzitterschap de JBZ-Raad een aantal vragen te laten beantwoorden over het zogenaamde "one-stop-shop"-mechanisme en het recht van burgers om klachten in te dienen bij de dataproductietoezichthouder van hun keuze.

De ontwerp-verordening bevat eenvormige regels die in de hele EU gelden. Om uiteenlopende toepassing daarvan te voorkomen, dient eenheid in de toepassing, handhaving en sanctionering van de regels te worden verzekerd. Dat is wezenlijk, omdat het toezicht op de naleving en de handhaving is opgedragen aan de toezichthouders van 28 lidstaten. Tegelijk beoogt de verordening het bedrijfsleven te helpen door de uitoefening van de bevoegdheden te concentreren bij één bevoegde toezichthouder, ook wanneer er sprake is van grensoverschrijdende aspecten in een zaak. Bovendien beoogt de verordening de burgers te ondersteunen door het principe voor te stellen dat elke burger in de EU bij elke toezichthouder van zijn keuze, zonder enige beperking, elke klacht moet kunnen indienen. De combinatie van deze uitgangspunten is in de uitwerking zo gecompliceerd, dat het onmogelijk is al die uitgangspunten in volle omvang te realiseren.

De stand van de discussie is thans als volgt. Er bestaat consensus over de eerste hoofdregel dat de toezichthouder van de desbetreffende lidstaat exclusief bevoegd is wanneer een zaak, waarin een bestuursrechtelijke beslissing (bijvoorbeeld: een instemming van een toezichthouder met een voorgenomen export van gegevens naar een derde land) of een handhavingszaak (bijvoorbeeld: een onderzoek van de toezichthouder naar een verantwoordelijke, of een boeteoplegging) aan de orde is, geen effect heeft op andere lidstaten in de EU. Dat is het geval wanneer de desbetreffende onderneming geen vestigingen of activiteiten heeft in een andere lidstaat en ook niet te maken heeft met betrokkenen uit andere lidstaten. Er is eveneens consensus over de tweede hoofdregel, dat de toezichthouder van de lidstaat exclusief bevoegd is ten aanzien van alle bestuurlijke beslissingen of handhavingszaken van verantwoordelijken behorende tot de publieke sector van die lidstaat.

De besluitvorming wordt ingewikkelder, wanneer beslissingen genomen moeten worden in zaken waarin een onderneming vestigingen heeft in meer dan één lidstaat van de EU en de inhoud van de zaak ook aanleiding geeft tot het betrekken van het recht van de andere lidstaat bij de zaak. De derde hoofdregel is dan dat de toezichthouder van de lidstaat waar de onderneming zijn hoofdvestiging heeft bevoegd is (de zogenaamde "main establishment rule"). Om te bepalen wanneer er sprake is van een hoofdvestiging bevat de verordening enkele beslisregels. Over deze hoofdregel bestaat veel minder consensus. Nederland kan in beginsel wel met deze hoofdregel instemmen. Aantekening verdient ook dat de beslisregels voor het

aanwijzen van een hoofdvestiging in de praktijk waarschijnlijk de nodige problemen van feitelijke en interpretatieve aard zullen opleveren. Dat zal moeten worden aanvaard. De problemen zitten voor een aanmerkelijk aantal lidstaten bij de omstandigheid dat, wanneer aanvaard wordt dat de toezichthouder van de lidstaat waar zich de hoofdvestiging bevindt exclusief bevoegd is, dit impliceert dat de eigen toezichthouder op het eigen grondgebied niet meer bevoegd is en dat bindende beslissingen van een toezichthouder uit een andere lidstaat in het eigen rechtsstelsel ook bindende kracht hebben. Bij afwijzing van dat uitgangspunt is de eenvormige uitvoering van de verordening niet volledig verzekerd.

Gepoogd is dit vraagstuk zo goed mogelijk op te lossen door in grensoverschrijdende zaken de mogelijkheid te bieden een "lead authority" aan te wijzen. De *lead authority* wordt dan op basis van de derde hoofdregel aangewezen. Dat is de toezichthouder van de lidstaat van de hoofdvestiging. Die moet dan in samenwerking met de toezichthouders van de lidstaten waarnaar de bestuurlijke beslissing (bijvoorbeeld: vaststelling van bindende bedrijfsvoorschriften) of het geschil (bijvoorbeeld: een handhavingszaak met betrokkenen in meer dan één lidstaat) zich vertakt een beslissing voorbereiden. De bedoeling van de verordening is dat de *lead authority* als enige een bindend besluit neemt en dat dit bindende besluit zonder nadere regeling uitvoerbaar is in alle lidstaten. Daarbij is er een rechtsplicht tot nauwe samenwerking en een rechtsplicht het uiterste te ondernemen om consensus te bereiken. Hiermee is de discussie over soevereiniteit nog niet opgelost. Want wanneer zich meningsverschillen voordoen tussen de betrokken toezichthouders, hetzij over de bevoegdheid, hetzij over de inhoud van de voorgenomen beslissing, zal daarover een beslissing moeten worden genomen. Dat is een van de taken van de European Data Protection Board (EDPB). In het oorspronkelijke ontwerp lag het in de bedoeling dat bevoegdheidskwesties of meningsverschillen door middel van een zwaarwegend advies van de EDPB zouden worden beslecht. Indien de desbetreffende toezichthouders tegen dat advies in zouden gaan, zou de Commissie uiteindelijk kunnen ingrijpen en de genomen beslissing schorsen. Dit voorgestelde systeem is ook door Nederland altijd onbevredigend bevonden. De beslissingsbevoegdheid van de Commissie doet geen recht aan de, juist door de Commissie zelf, altijd als onontbeerlijk geschetste onafhankelijkheid van de toezichthouders.

Door verschillende lidstaten zijn alternatieven bedacht. Te denken valt aan een optie waarin de bevoegdheden van de *lead authority* zeer beperkt blijven, een systeem van verplichte codecisie van de betrokken toezichthouders, of beslissende bevoegdheden toekennen aan de EDPB in plaats van aan de Commissie. Nederland heeft veel belangstelling voor de laatste variant. Dit verzekert een beslissing door onafhankelijke toezichthouders. Die heeft echter ook nadelen. Het Unierecht kent slechts beperkte mogelijkheden om andere organen dan de Instellingen rechtens bindende beslissingen te laten nemen. Dat vereist nader onderzoek. Een voorwaarde voor Nederland is bovendien dat *one-stop-shop* altijd moet leiden tot de aanwijzing van één verantwoordelijke toezichthouder die de gehele rechtsbetrekking tussen toezichthouder, klager, betrokkenen en verantwoordelijken nader vormgeeft. Het is onverantwoord om bijvoorbeeld het onderzoek in een handhavingszaak door één toezichthouder te laten doen, en de sanctie-oplegging vervolgens door een andere, en de rechtsbescherming daartegen in een derde lidstaat te laten afhandelen.

Wat de vierde hoofdregel betreft, inhoudende dat elke burger bevoegd is in elke lidstaat bij elke toezichthouder zonder beperking te klagen over de naleving van de verordening, is Nederland duidelijk. Die regel is onwerkbaar. Nederland meent dat er een verwijsregel of doorzendplicht moet komen van de toezichthouder waar de klacht is ingediend naar de toezichthouder waar de bevoegdheid volgens de tweede of de derde hoofdregel moet worden aangenomen. Welke variant ook wordt gekozen, een zekere mate van bureaucratie zal moeten worden aanvaard. In kwesties waarin de rechtszekerheid een snelle beslissing eist, is er een spoedprocedure. Ook moet

worden toegegeven dat in elke variant waarin de Commissie niet het beslissende woord spreekt de rechter in de betrokken lidstaten met een – uiteraard bindende – uitspraak de uitvoering van de beslisregels kan compliceren.

De meeste lidstaten steunen de aanpak van het Voorzitterschap, maar vinden besluitvorming prematuur. Veel lidstaten vinden onder meer dat mogelijke oplossingen eerst nader moeten worden uitgewerkt, alvorens daarmee kan worden ingestemd.

Uw Kamer is bij brief van 2 september 2013 (kenmerk 408305) geïnformeerd over het verloop van de onderhandelingen in het tweede kwartaal van 2013.

2. Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de strafrechtelijke bescherming van de euro en andere munten tegen valsemunterij **- Algemene benadering**

Tijdens de JBZ-Raad wil het Voorzitterschap een algemene benadering bereiken over de ontwerp-richtlijn strafrechtelijke bescherming tegen eurovalsemunterij. Deze ontwerp-richtlijn stelt minimumregels vast voor de strafbaarstelling van een reeks van gedragingen die verband houden met eurovalsemunterij. Met het oog op de aanpak van eurovalsemunterij bevat het voorstel daarnaast onder meer voorschriften over (minimum)straffen, rechtsmacht en onderzoeksmiddelen. De ontwerp-richtlijn is op 5 februari jl. door de Commissie vastgesteld.

Het voorstel vervangt het bestaande kaderbesluit op dit beleidsterrein uit 2000 (2000/383/JBZ, Pb EU L 140). De Commissie voegt daaraan evenwel enkele nieuwe elementen toe. Daarbij springt het voorstel om ter zake enkele van de in de ontwerp-richtlijn opgenomen strafbare gedragingen minimumstraffen te introduceren het meest in het oog. Naast de ontwerp-richtlijn bescherming van de financiële belangen van de Unie (PIF-richtlijn) is dit de tweede ontwerp-richtlijn waarin door de Commissie minimumstraffen worden voorgesteld. Daarmee wijkt de Commissie af van de gebruikelijke wijze van afspraken over strafniveaus op Europees niveau (te weten minimale maximumstraffen).

Nederland is voorstander van een effectieve strafrechtelijke aanpak van eurovalsemunterij en verwelkomt voorstellen tot verbetering van die aanpak. Nederland wijst het voorstel van de Commissie voor minimumstraffen evenwel af. Nederland is niet overtuigd van de noodzaak van de in deze regeling voorgestelde minimumstraffen en plaatst daarbij kanttekeningen in het licht van de vereisten van subsidiariteit en proportionaliteit. Om die reden heeft Nederland zich in de onderhandelingen in de raads werkgroep stevig ingezet voor schrapping van minimumstraffen uit het voorstel. Nederland weet zich in dit standpunt gesteund door een ruime meerderheid van de Raad.

3. Voorstel voor een verordening van de Raad tot instelling van het Europees Openbaar Ministerie **- Presentatie door de Commissie en oriënterend debat**

De Commissie zal de ontwerp-verordening tot instelling van het Europees Openbaar Ministerie presenteren. Het Voorzitterschap wil daarover een oriënterend debat voeren.

De ontwerp-verordening tot instelling van het Europees Openbaar Ministerie (EOM) maakt onderdeel uit van het op 17 juli 2013 door de Commissie openbaar gemaakte pakket van maatregelen inzake de verbetering van de bestrijding van EU-fraude, dat wil zeggen fraude waardoor de financiële belangen van de EU worden geschaad,

waarbij de nadruk ligt op de inzet van het strafrecht. Van dit pakket maken ook de ontwerp-verordening inzake het EU agentschap voor justitiële samenwerking Eurojust en de mededeling inzake het bestuur van het Europese fraudebestrijdingsbureau OLAF deel uit.

De Commissie stelt voor om het EOM op te richten als een gedecentraliseerde structuur, door middel waarvan het EOM is vertegenwoordigd in elke lidstaat. Het voorstel bevat regels voor de oprichting en het functioneren van het EOM met het oog op de opsporing en vervolging van fraude met EU-middelen, delicten zoals bedoeld in de ontwerp-richtlijn strafrechtelijke bestrijding van fraude die de financiële belangen van de Unie schaadt. Het EOM zal exclusief bevoegd zijn om de delicten uit de frauderichtlijn die binnen en buiten de Unie zijn gepleegd op te sporen en te vervolgen voor rechters van de lidstaten. Het EOM krijgt op EU-niveau een Europees openbaar aanklager met vier plaatsvervangers en in elke lidstaat ten minste een gedelegeerde Europees openbaar aanklager.

Het kabinet hecht veel belang aan een effectieve besteding van EU-middelen, een goede verantwoording daarvan en adequate bestrijding van EU-fraude, waarbij ook het strafrecht in de lidstaten op vergelijkbare wijze dient te worden ingezet. Oprichting van een EOM kan daaraan een bijdrage leveren. Het kabinet hecht er aan dat alle lidstaten die onverkort gebonden zijn aan titel V van het derde deel van het VWEU ("de ruimte van veiligheid, vrijheid en recht") zullen participeren in het EOM, omdat daardoor een vergelijkbaar niveau van strafrechtelijke bestrijding van fraude in de lidstaten kan worden bereikt. Dit laat onverlet dat bij de wijze waarop het EOM in dit voorstel wordt ingericht kanttekeningen worden geplaatst. Zo acht het kabinet het niet wenselijk dat de oprichting van het EOM in de lidstaten zou leiden tot een verschuiving van administratieve handhaving naar strafrechtelijke handhaving. Het strafrecht is ultimum remedium en moet ook bij fraude met EU-middelen als zodanig functioneren. Ook dient het EOM bij zijn werkzaamheden de grenzen van het eerste lid van artikel 86 VWEU ten volle te respecteren: dat wil zeggen dat het EOM zich dient te beperken tot de bestrijding van fraude met EU-middelen. De voorgestelde werkwijze, waarbij het EOM ook andere delicten die sterk verweven zijn met en ondergeschikt aan de bedoelde EU-fraudedelicten zou mogen vervolgen, past niet bij de grens die het eerste lid van artikel 86 VWEU stelt. Voor het overige zij verwezen naar het BNC-fiche dat uw Kamer op 6 september 2013 is aangeboden (Kamerstukken II, 2012/13, 22 112, nr. 1681).

Tijdens de eerste presentatie van de verordening op hoogambtelijk niveau bleek dat de standpuntbepaling over het voorstel van de Commissie in veel lidstaten nog niet is afgerond, waardoor nog geen voldoende duidelijk inzicht bestaat in het krachtenveld.

4. Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende het EU-Agentschap voor justitiële samenwerking in strafzaken (Eurojust)

- Presentatie door de Commissie en oriënterend debat

De Commissie zal de ontwerp-verordening betreffende het EU-Agentschap voor justitiële samenwerking in strafzaken (de Eurojustverordening) presenteren. Het Voorzitterschap wil daarover een oriënterend debat voeren.

De ontwerp-verordening maakt onderdeel uit van het op 17 juli 2013 door de Commissie openbaar gemaakte pakket van maatregelen inzake de verbetering van de bestrijding van EU-fraude. Het doel van de Eurojustverordening is volgens de toelichting van de Commissie:

- de organisatiestructuur van Eurojust te verbeteren,
- de status en bevoegdheden van de nationale leden bij Eurojust te harmoniseren,

- de betrokkenheid van het Europees Parlement en de nationale parlementen bij de evaluatie van 'de werkzaamheden van Eurojust te versterken in overeenstemming met het Verdrag van Lissabon,
- het juridische kader van Eurojust in overeenstemming te brengen met de gemeenschappelijke benadering ten aanzien van agentschappen, rekening houdend met de bijzondere rol van Eurojust bij de coördinatie van lopende strafrechtelijke onderzoeken, en
- te verzekeren dat Eurojust nauw kan samenwerken met het EOM, indien en zodra dat zal zijn opgericht.

Het kabinet hecht zeer aan versterking van de interne structuur van Eurojust, doch is van mening dat het voorliggende voorstel deze ambitie onvoldoende dichterbij brengt, met name omdat de exacte onderlinge rolverdeling en verantwoordelijkheden van het College, de zgn. raad van bestuur en de administratief directeur in het voorstel voor de verordening onduidelijk zijn afgebakend. Het kabinet meent ook dat de noodzaak tot volledige harmonisering van de operationele bevoegdheden van de nationale leden bij Eurojust, waardoor deze geheel zelfstandig, d.w.z. zonder tussenkomst van het nationale OM, zouden kunnen optreden op hun eigen grondgebied, onvoldoende is aangetoond. Het kabinet vindt verder dat de reikwijdte van de verplichting voor de lidstaten informatie aan Eurojust te verstrekken te ver gaat ten opzichte van de al bestaande, maar beperkte informatieverplichting in het Eurojustbesluit, die enkel bepaalde typen grensoverschrijdende strafzaken betreft en waarvan de toegevoegde waarde nog niet in de praktijk is gebleken. Tot slot is het kabinet van mening dat het wel een goede zaak is dat het Europese Parlement, maar ook de nationale parlementen nog actiever worden betrokken bij de evaluatie van de werkzaamheden van Eurojust. Voor het overige zij verwezen naar het BNC-fiche dat uw Kamer op 6 september 2013 is aangeboden (Kamerstukken II, 2012/13, 22 112, nr. 1683).

Tijdens de eerste bespreking van de verordening op raadswerkgroepniveau werd het voorstel in zijn algemeenheid door de lidstaten verwelkomd. Het doel van de verordening, een versterking van de structuur van Eurojust, werd onderschreven. Lidstaten plaatsten wel een aantal kanttekeningen bij het voorstel, in het bijzonder bij de relatie met de lopende evaluatie van het huidige Eurojustbesluit en de voorgestelde harmonisatie van de bevoegdheden van de nationale leden van Eurojust. Ten slotte vroegen lidstaten aandacht voor de verhouding tot het voorstel voor een Europees openbaar ministerie.

5. Diversen

Het Voorzitterschap informeert de Raad over lopende wetgevingsvoorstellen.

Niet-wetgevende besprekingen

6. Tijdelijke zetel van CEPOL

Ter besluitvorming ligt voor waar de Europese Politieacademie (CEPOL) vanaf maart 2014 tijdelijk gehuisvest gaat worden. CEPOL is een netwerkorganisatie ten behoeve van de opleiding van hogere politieambtenaren en coördineert vraag en aanbod (m.n. door bestaande nationale opleidingsinstituten). Het bestaat nu uit 43 fte en de begroting voor 2012 bedroeg € 8,4 miljoen. CEPOL is een EU-agentschap met Uniefinanciering. Het Verenigd Koninkrijk kan om technische reden CEPOL niet meer huisvesten per maart 2014.

Nederland heeft een bod ingediend, net als Italië, Spanje, Hongarije, Ierland, Finland en Griekenland. Voor Nederland (en Den Haag) is CEPOL een interessante organisatie omdat de organisatie goed past binnen het profiel van Nederland / Den Haag als stad

van vrede en recht en bij de "security delta" die zich in Den Haag aan het ontwikkelen is. Vestiging van CEPOL in Den Haag brengt ook economische baten met zich mee (bestedingen en werkgelegenheid) die de kosten ruim overstijgen.

Na besluit in de Raad zal een codecisieprocedure worden gestart. Op dit moment is de lobby in volle gang. Sterke punten van Nederland zijn vooral de bereikbaarheid, een internationaal justitie- en veiligheidsprofiel en goede faciliteiten (zoals internationaal onderwijs e.d.).

7. Diversen

Hiervoor zijn nog geen onderwerpen bekend.

II. Immigratie en Asiel

Raad - wetgevende besprekingen

1. Diversen

Het Voorzitterschap informeert de Raad over lopende wetgevingsvoorstellen.

Raad – niet-wetgevende besprekingen

2. Vrij verkeer van personen - Interim-rapport door de Commissie

Tijdens de JBZ-Raad van juni jl. besprak de Raad de gezamenlijke brief van Duitsland, Nederland, Oostenrijk en het Verenigd Koninkrijk over de negatieve effecten van het vrij personenverkeer. Tijdens de bijeenkomst van de Raad in oktober zal de Commissie verslag uitbrengen van de stand van zaken van de follow-up van deze discussie. Daarnaast zal de Commissie een toelichting geven op het proces richting het eindrapport aan de JBZ-Raad van december.

Tijdens ambtelijke besprekingen tussen de Commissie en de lidstaten n.a.v. de besprekingen in de Raad, heeft de Commissie een uitgebreide analyse gepresenteerd van de tot dan toe aangeleverde informatie door lidstaten (met name Duitsland en Nederland) en eigen informatie uit Eurostat. In deze presentatie lag de nadruk van de Commissie op de lage cijfers, waardoor de indruk wordt gewekt dat de Commissie de problematiek beperkt en dus ongefundeerd lijkt te vinden. Bovendien stelt de Commissie dat het vrij verkeer per saldo positief uitvalt. Inmiddels hebben enkele andere lidstaten ook informatie aangeleverd en heeft een aantal lidstaten toegezegd op korte termijn informatie aan te leveren. Hieruit blijkt dat de problematiek breder leeft dan alleen bij de vier lidstaten die de brief stuurden.

Nederland is van mening dat de Commissie te veel nadruk legt op de cijfermatige onderbouwing van de problematiek. De onderhavige problematiek wordt door meerdere lidstaten onderkend en leidt nationaal tot ondermijning van het publieke draagvlak voor het vrij personenverkeer. Ook wordt bestuurlijk vanuit de grote steden en enkele kleinere gemeenten herhaaldelijk de boodschap overgebracht dat zich lokaal ernstige problemen voordoen als gevolg van het vrij personenverkeer. Deze problematiek wordt ook onderkend door de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, waarbij zijn aandacht met name uitgaat naar verdringing op de arbeidsmarkt, het voorkomen van uitbuiting van EU-burgers en het creëren van een 'level-playing field'. De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid zal hiervoor aandacht vragen tijdens een van de volgende EPSCO-Raden.

3. Syrië: bescherming van vluchtelingen, laatste ontwikkelingen

Naar verwachting wordt een stand van zaken gepresenteerd door vertegenwoordigers van het Europees Asiel Ondersteuningsbureau EASO en Frontex over o.a. de situatie in Syrië en de buurlanden (inclusief de Syrische vluchtelingenstroom naar de lidstaten). Dit punt staat dus voornamelijk op de agenda om informatie uit te wisselen.

Nederland vindt het belangrijk om de bescherming van Syrische vluchtelingen in de regio te versterken en solidariteit te betrachten met de buurlanden van Syrië. Het kabinet heeft daartoe € 59 miljoen vrijgemaakt voor humanitaire hulp in de regio en ontheemden in Syrië. Nederland neemt ook deel aan het hervestigingsprogramma van de UNHCR voor Syrische vluchtelingen en roept andere lidstaten op om ook een bijdrage te leveren. Daarnaast heeft Nederland een ruimhartig toelatingsbeleid voor Syrische asielzoekers. Ten slotte zal Nederland deelnemen aan een regionaal beschermingsprogramma.

4. First Annual Relocation Forum, 25 September 2013 - Informatie door de Commissie

De Commissie zal de Raad informeren over de uitkomsten van het eerste jaarlijkse forum over relocatie. Ten tijde van het schrijven van deze annotatie moet deze bijeenkomst nog plaatsvinden.

De Commissie heeft vastgesteld op basis van onderzoek dat in de JBZ-Raad van 25-26 oktober 2012 is besproken¹ dat verplichte vormen van solidariteit in de vorm van intra-EU relocatie op dit moment niet aan de orde kan zijn. Wel acht zij het onderwerp onverminderd belangrijk bij het tot stand brengen van een gemeenschappelijk Europees asielstelsel. Om die reden heeft zij besloten jaarlijks een conferentie aan relocatie te wijden. Deze eerste jaarlijkse relocatie conferentie staat in het teken van het ontwerp Asiel- en Migratiefonds en de mogelijkheid om in de toekomst vrijwillige relocatie met dit fonds te financieren. Nederland heeft zich steeds op het standpunt gesteld dat een goed functionerend asielsysteem in alle lidstaten, gebaseerd op Europese regelgeving ter zake, voorwaarde is voor het bespreken van meer verplichtende vormen van relocatie. De conferentie lijkt een goede gelegenheid om ons op de hoogte te stellen van de ontwikkelingen op dit gebied bij de Commissie, UNHCR, IOM en de andere lidstaten.

5. Diversen

Hiervoor zijn nog geen onderwerpen bekend.

III. Ministeriële bijeenkomst Oostelijk Partnerschap

Tijdens de JBZ-Raad op 7-8 oktober 2013 komen de ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken van de zes Oostelijke-Partnerschaplanden (OP-landen; dit zijn Armenië, Azerbeidzjan, Wit-Rusland, Georgië, Moldavië en Oekraïne) samen met de 28 lidstaten in de Raad en met de Commissie om de samenwerking en de toekomstperspectieven op het gebied van justitie en binnenlandse zaken te bespreken, evenals de gemeenschappelijke standpunten en gezamenlijke activiteiten. De ontmoeting wordt voorgezeten door het Litouwse voorzitterschap en de Commissie. Op 7 oktober, tijdens het Justitie-gedeelte, zal gesproken worden over juridische samenwerking en tijdens het Binnenlandse Zaken-gedeelte op 8 oktober over migratie en veiligheid.

¹ Kamerstukken II 2012/13, 32 317, nr. 143.

Het Oostelijke Partnerschap is gelanceerd tijdens een bijeenkomst in Praag in 2009. Het hoofddoel van het Oostelijk Partnerschap is het bespoedigen van politieke samenwerking en het verdiepen van de economische integratie tussen de EU en de Oost-Europese partnerlanden. Dit gebeurt vooral door het afsluiten van associatieovereenkomsten en de ambitieuze "Deep and Comprehensive Free Trade Agreements" (DCFTA). Aan de basis van de samenwerking in het kader van het Oostelijk Partnerschap ligt een gedeelde toewijding aan het internationaal recht en de fundamentele waarden, zoals democratie, de rechtsstaat en respect voor de rechten van de mens en de individuele vrijheden, alsmede markteconomie, duurzame ontwikkeling en goed bestuur. Hoewel elk land een individuele relatie heeft met de EU, onder de paraplu van het Oostelijk Partnerschap, hebben de EU en haar partners zich gecommitteerd aan de verdere ontwikkeling van een multilaterale dimensie. Deze multilaterale dimensie is bedoeld ter versterking en aanvulling van het bilaterale spoor.

Nederland hecht veel waarde aan het Oostelijk Partnerschap als instrument om de Europese samenwerking met de Oostelijke buurlanden van de EU te versterken en de politieke toenadering en economische integratie van deze landen met de EU te ondersteunen. Het partnerschap biedt bovendien een kader om onder meer de rechtsstaat en het politieke systeem van deze landen te hervormen en op Europese leest te schoeien. Elk land dient hierbij op zijn individuele merites beoordeeld te worden. Dit sluit aan bij het door Nederland voorgestane "more for more" principe.

Op grote delen van het JBZ-terrein zijn er met de OP-landen weinig relaties. De belangrijkste relaties op het gebied van JBZ liggen op migratieterrein en dan met name op het visumdossier. Met Moldavië en Oekraïne wordt op het moment onderhandeld over visumliberalisatie, terwijl met Georgië waarschijnlijk op korte termijn wordt gestart met een visumdialog. Er wordt vanuit Nederland toegezien op conditionaliteit ten aanzien van eventuele verdere stappen in de visumdialog en besluitvorming, zonder kalenderfixaties en op basis van impact assessments van de bredere gevolgen van visumliberalisatie. Afspraken over terug- en overname zijn eveneens essentieel in dit verband. Nederland hecht er aan dat het "more for more" principe wordt toegepast bij de overweging of een mobiliteitspartnerschap wordt aangegaan. Dit houdt concreet in dat er een (werkende) terug- en overnameovereenkomst moet zijn. De Nederlandse prioriteiten liggen verder op het gebied van de gezamenlijke strijd tegen georganiseerde misdaad en terrorisme, de aanpak van corruptie en de versterking van de rechtsstaat in de partnerlanden. Deze agendapunten zijn terug te zien op de voorlopige agenda van de EU-OP JBZ ministeriële bijeenkomst.

De EU-OP JBZ ministeriële bijeenkomst zal dienen als voorbereiding op de OP-top op 28 en 29 november 2013 waar waarschijnlijk veel regeringsleiders aanwezig zullen zijn. In de tussentijd zal worden toegewerkt naar concrete deliverables voor de OP-top. Mogelijke deliverables voor de OP-top in november zijn het ondertekenen van het associatieakkoord en handelsakkoord met Oekraïne en het paraferen van de associatieakkoorden met Moldavië, Georgië en Armenië. Minder realistisch is de afronding van de visumdialog met Moldavië. Nederland gelooft dat er nog veel potentieel in het OP zit en dat we er alles aan moeten doen om dit potentieel optimaal te benutten. In Benelux-verband heeft Nederland in juni een non-paper opgesteld waarin wordt gepleit voor een transparante inclusieve voorbereiding van een "joint declaration" die in Vilnius aangenomen dient te worden.

Ook voor de gelegenheid van de EU-OP JBZ ministeriële bijeenkomst wordt een joint declaration voorbereid. Deze joint declaration moet gezien worden als de uitkomst van de EU-OP JBZ ministeriële bijeenkomst. Nederland is voorstander van het format 28+6 van de bijeenkomst en van het opstellen van deze joint declaration, omdat de EU-OP JBZ ministeriële bijeenkomst waarschijnlijk zal dienen als voorbereiding voor

de algemene OP-top in november en Vilnius en een joint declaration een goed handvat zal bieden voor toekomstige samenwerking op JBZ terrein met de OP-landen.