Eerste Kamer der Staten-Generaal

1

Vergaderjaar 2012–2013

32 317 JBZ-Raad

CW

BRIEF VAN DE MINISTER EN DE STAATSSECRETARIS VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 juli 2013

Hierbij bieden wij u de geannoteerde agenda van de informele bijeenkomst van de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken van 18–19 juli 2013 in Vilnius aan. Tijdens het opstellen van deze geannoteerde agenda waren de discussiedocumenten voor de informele Raad nog niet beschikbaar.

Conform afspraak met de Tweede Kamer, treft u als bijlage tevens het voortgangsoverzicht-EU dossiers Veiligheid en Justitie, Asiel en Migratie (2e kwartaal 2013)[1] aan.

De minister van Veiligheid en Justitie,
I.W. Opstelten

De staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
F. Teeven

[1] Ter inzage gelegd op de afdeling Inhoudelijke ondersteuning onder griffie nr. 153283.

kst-32317-CW
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2013

Geannoteerde agenda van de informele bijeenkomst van de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken, 18–19 juli 2013 te Vilnius

I. Immigratie en Asiel

1. Vierde jaarverslag immigratie en asiel

Op 17 juni jl. publiceerde de Commissie haar mededeling over het vierde jaarverslag inzake immigratie en asiel. Dit bevat een overzicht van de geboekte vooruitgang in 2012 op de afspraken die zijn vastgelegd in het Stockholm Programma en het Europees Pact voor Asiel en Migratie. Ook worden in de mededeling actuele ontwikkelingen in de EU geschetst, zoals de toename van het aantal Syrische asielzoekers dat naar de EU is gekomen.

De Commissie gaat in de mededeling in op het thema «migratie als een instrument voor economische groei». De Commissie constateert dat tussen nu en 2060 de bevolking in de arbeidsgeschikte leeftijd flink zal dalen, voornamelijk door vergrijzing. De Commissie ziet in het goed beheer van migratie een manier om deze ontwikkeling tegen te gaan. Net als vorig jaar constateert de Commissie bovendien dat – ondanks de toenemende werkloosheid in de EU – er alsnog een tekort in de EU is aan specifieke arbeid en vaardigheden, zoals op het gebied van informatietechnologie en in de gezondheidszorg.

In de mededeling stelt de Commissie verder dat een slimmer visum- en grensbeleid zou kunnen bijdragen aan economische groei. Zoals reeds in het Stockholm Programma aangekondigd, zal de Commissie eind 2013 een rapport presenteren over de uitvoering van de huidige EU Visumcode. Dit rapport zal vergezeld gaan van een voorstel om de code te wijzigen, en zodoende de economische groei en culturele uitwisseling te bevorderen. In februari 2013 heeft de Commissie de voorstellen van het slimme grenzen-pakket gepresenteerd waarbij, naast de instelling van een in- en uitreissysteem, wordt voorzien in een programma voor geregistreerde reizigers om de grenscontroles van frequente reizigers naar de EU te versnellen en te vergemakkelijken. De Commissie heeft samen met de lidstaten en Frontex gewerkt aan de ontwikkeling van het Europees grensbewakingssysteem (EUROSUR), dat eind 2013 operationeel moet zijn. Over de verordening waarbij dit systeem wordt ingevoerd is in juni tussen de Raad en het Parlement overeenstemming bereikt. Het LIBE comite heeft het voorstel op 19 juni aangenomen.

Ook benoemt de Commissie de gedane inspanningen op internationaal terrein, waaronder in het kader van de Totaalaanpak van migratie en mobiliteit (TAMM) en de mobiliteitspartnerschappen. De Commissie schetst verder onder andere de stappen die hebben geleid tot de voltooiing van de tweede fase van het gemeenschappelijk Europees asielsysteem (GEAS), en wijst op de snel gegroeide rol van het Europese ondersteuningsbureau voor asielzaken (EASO). Dit heeft in 2012 enkele belangrijke taken uitgevoerd bij het ondersteunen van enkele lidstaten, zoals Griekenland. Het functioneren van EASO zal nog in 2013 geëvalueerd worden.

Nederland hecht met de Commissie veel waarde aan het verder implementeren van het Europese Pact voor Asiel en Migratie en het Stockholm Programma. Nederland zal zich hier de komende jaren in samenwerking met de Commissie voor inspannen. Nederland zal in de informele JBZ-Raad aangeven dat voor het komende jaar prioriteit moet worden gegeven aan het omgaan met de toenemende migratiedruk en het bestrijden van illegale immigratie. Belangrijk element hierin is voor

Nederland de samenwerking met derde landen, m.n. op het gebied van terugkeer. Ook zal Nederland de hoop uitspreken dat de onderhandelingen over het slimme grenzen-pakket voortvarend zullen worden opgepakt door de inkomende Voorzitterschappen. Dit pakket is een belangrijke stap om door het inzetten van moderne techniek bonafide reizigers te faciliteren en tegelijkertijd de veiligheid en bestrijding van illegale immigratie te verbeteren.

2. Syrië: bescherming van vluchtelingen

Op 24 juni jl. heeft de Europese Commissie samen met de Hoge Vertegenwoordiger voor het Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid een gezamenlijke mededeling uitgebracht waarin wordt beschreven hoe de Europese Unie verder wil reageren op de Syrische crisis. Tijdens de informele ministersbijeenkomst zal deze mededeling worden besproken. De aanpak in de mededeling focust op verschillende aspecten van de crisis: het ondersteunen van een politieke oplossing die leidt tot een duurzame oplossing voor de crisis, het voorkomen van destabilisering in de regio door de effecten van het conflict op de buurlanden van Syrië, het bieden van humanitaire hulp en het aanpakken van de gevolgen van de crisis voor de EU.

Nederland bekijkt ook steeds hoe het op elk van deze aspecten een bijdrage kan leveren. Zo heeft Nederland tot op heden ca. € 41 miljoen humanitaire hulp beschikbaar gesteld ten behoeve van de slachtoffers van de Syrische crisis via de VN, het Rode Kruis en via Nederlandse NGO's voor «crossborder» hulp vanuit Turkije in Noord-Syrië. De Nederlandse regering is verder bereid om € 0,5 miljoen bij te dragen, uit middelen van het centraal fonds voor migratie en ontwikkeling, aan een regionaal beschermingsprogramma in de omringende landen van Syrië dat de Europese Commissie ontwikkelt.

In de mededeling wordt ook de internationale bescherming voor Syrische vluchtelingen geadresseerd. Nederland heeft hier aandacht voor en heeft daarom voor de beoordeling van asielaanvragen van Syrische asielzoekers een asielbeleid dat recht doet aan de zorgwekkende situatie in Syrië. Verder heeft de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie in zijn brief van 18 juni jl. aan uw Kamer gemeld dat Nederland binnen het quotum voor hervestiging voor 2013 50 plaatsen, en in 2014 200 plaatsen, beschikbaar zal stellen voor Syrische vluchtelingen. Binnen de EU hebben tot nu toe alleen Zweden, Ierland en Denemarken aangegeven Syrische vluchtelingen te hervestigen. Daarnaast heeft Duitsland aangegeven 5000 Syriërs op humanitaire gronden te willen opnemen. Nederland hoopt dat ook andere lidstaten deze voorbeelden zullen volgen.

II. Veiligheid en Justitie, Grondrechten en Burgerschap

1. Cybersecurity

Het Voorzitterschap wil in de informele JBZ-raad ook het thema cybersecurity nader bespreken. Nederland is warm voorstander van bespreking van de voortgang en aanpak van het thema cybersecurity binnen de EU. Concrete aanknopingspunten zijn de EU cybersecurity strategie en de richtlijn netwerk- en informatiebeveiliging (NIB-richtlijn). Met betrekking tot cybercrime wil Nederland graag opnieuw het actiepunt agenderen van het Stockholm Programma dat ziet op het versterken van het juridische kader, zodat in en buiten de Unie, ook grensoverschrijdend, een effectief politioneel en justitieel optreden tegen cybercriminaliteit mogelijk is.

EU Cybersecurity strategie

Op 7 februari 2013 is de cybersecurity strategie van de Europese Unie gepresenteerd door de Commissarissen Malmström, Kroes en Hoge Vertegenwoordiger Ashton. De mededeling voorziet in een strategie om de digitale omgeving in de EU de veiligste in de wereld te maken. Hiertoe beschrijft de strategie de vereiste maatregelen die hiervoor nodig zijn op basis van een sterke en effectieve bescherming en bevordering van de rechten van de burgers. De EU wil openheid en vrijheid op het internet bevorderen, de ontwikkeling van gedragsnormen aanmoedigen en bestaande internationale wetgeving in cyberspace toepassen. Hierbij gelden onverkort de kernwaarden van de EU, namelijk de menselijke waardigheid, vrijheid, democratie, gelijkheid, de rechtstaat en de eerbiediging van de grondrechten.

De Raad Algemene Zaken heeft op 25 juni 2013 raadsconclusies aangenomen over de cybersecurity strategie, waarbij prioriteiten zijn benadrukt en bespreking van de voortgang is afgesproken. Nederland heeft actief de raadsconclusies beïnvloed, in lijn met het BNC-fiche over de strategie. De Raad heeft in de raadsconclusies overeenstemming bereikt over enkele elementen (kernwaarden, resilience, cybercrime, cyberdefence, en buitenlandbeleid) die nadrukkelijke aandacht van de Commissie en de Europese Dienst voor Extern Optreden (EDEO) verdienen. De uitvoering zal in de Friends of the Presidency Group on Cyber Issues, in coördinatie met de verantwoordelijke raadswerkgroepen, nader uitgewerkt moeten worden. Veel lidstaten moeten nog meerdere stappen zetten om cybersecurity nationaal op niveau te brengen. In verband met de grensoverschrijdende aard van netwerken en informatie is daarom een gezamenlijke aanpak en stimulans van nationale inzet door alle lidstaten ook voor Nederland van belang.

Nederland vindt het positief dat er een integrale cybersecurity strategie van de Europese Unie is voorgesteld waarin verschillende aspecten van cybersecurity zijn opgenomen. Nederland deelt de visie van de strategie dat publiek-private samenwerking en capaciteitsopbouw cruciaal zijn voor het boeken van succes op het terrein van cyber security. EU-kernwaarden, hier vooral ook tot uitdrukking komend in een vrij en toegankelijk internet, zijn fundamenteel.

De strategie, raadsconclusies en de Friends of the Presidency Group zijn belangrijke stappen voor onderlinge samenwerking en vertrouwen. In de visie van Nederland mag in de uitvoering van de Europese strategie meer aandacht zijn voor publiek-private samenwerking via het nieuwe Network and Information Security (NIS) platform, research en development, civiel-militaire samenwerking en de externe coördinatie bij internationale samenwerking, en de verdere invulling van de governance structuur.

Uitgangspunt voor Nederland is dat alle maatregelen zoveel mogelijk dienen aan te sluiten bij bestaande structuren in en tussen de lidstaten en de Europese Unie. Vertrouwelijkheid, privacy en proportionaliteit dienen geborgd te zijn bij het bevorderen van het delen van informatie tussen lidstaten en binnen de EU. Dit is met name van belang daar waar het gaat om het melden van incidenten of het delen van specifieke dreigingsinformatie die in vertrouwelijkheid is verkregen van publieke en private organisaties. Nederland is voorstander van een gedeeld dreigingsbeeld ook door middel van het ontwikkelen en uitwisselen van concrete scenario's op Europees niveau.

Noodzaak is nu om de voortgang van de uitvoering van de strategie te bewaken. Er zullen mogelijk een tiental raadswerkgroepen betrokken zijn bij de uitvoering. Nederland is voorstander van een strategische rol voor de Friends of the Presidency Group om de (horizontale) voortgang te bewaken, d.m.v. een actieplan en inzicht in verantwoordelijkheden. De Commissie zal in het najaar een dergelijk overzicht presenteren aan de Friends of the Presidency Group.

Richtlijn Netwerk- en Informatiebeveiliging

Op 7 februari 2013 heeft Commissaris Kroes ook het voorstel voor de richtlijn netwerk- en informatiebeveiliging (NIB) gepresenteerd. De richtlijn is met name gericht op het vastleggen van gemeenschappelijke minimumeisen voor netwerk- en informatiebeveiliging op nationaal niveau, met name in de vitale sectoren van de maatschappij. De richtlijn verplicht lidstaten te beschikken over een nationale NIB-strategie, een NIB samenwerkingsplan, een instantie belast met de coördinatie van NIB-zaken en een goed functionerend Computer Emergency Response Team (CERT). Daarnaast richt het zich op het instellen van gecoördineerde mechanismen voor preventie, opsporing, schadebeperking en respons.

Nederland hecht belang aan proportionaliteit en nationaal maatwerk bij de uitwerking van maatregelen, onder andere bij het invullen van de sectoren in het kader van een meldplicht zoals omschreven in het voorstel voor de richtlijn. Nederland is voorstander van het beperken van de meldplicht tot die sectoren waarin een aanzienlijke impact is te verwachten indien deze uitvallen.

Nederland heeft vraagtekens bij de in de strategie en de richtlijn genoemde «Competent Authority». Deze bevoegde autoriteit heeft uitvoerende alsmede toezichthoudende bevoegdheden, zowel ten opzichte van marktdeelnemers als ten opzichte van overheidspartijen. Uit de strategie kan worden opgemaakt dat in Nederland het Nationaal Cyber Security Centrum (NCSC) wordt bedoeld. Echter, deze toezichthoudende bevoegdheden zijn in Nederland bewust niet aan het NCSC toegekend, omdat het NCSC een publiek-privaat samenwerkingsverband is. Het toekennen van toezichthoudende bevoegdheden aan het NCSC zou geweld doen aan de gedachte van publiek-private samenwerking. Zoals in het BNC-fiche is aangegeven, hecht Nederland eraan om vast te houden aan de bestaande structuur van sectorale bevoegdheden en verantwoordelijkheden.

De raadswerkgroep Telecom heeft twee maal inhoudelijk over de NIB-richtlijn gesproken, op 11 april en 12 juni 2013. De volgende inhoudelijke behandeling is gepland op 18 juli a.s. Verwacht wordt dat dan artikelsgewijze behandeling plaatsvindt. De lidstaten verschillen van mening over de mate van regulering (zelfregulering versus meldplicht e.d.) en de vitale sectoren die onder de richtlijn moeten vallen. Nederland bewaakt in de raadswerkgroep de punten zoals in het BNC-fiche zijn afgesproken.

Cybercrime

De aanpak van criminaliteit binnen de digitale omgeving die we als cyberspace duiden, is onlosmakelijk verbonden met het bevorderen en instandhouden van cybersecurity. Aanpak van cybercrime is dan ook een van de belangrijke actielijnen binnen de Europese cybersecurity strategie. In het kader van het terugdringen van cybercrime ligt bij de strategie de nadruk op de implementatie van reeds overeengekomen kaders. Bijvoorbeeld de cybercrime conventie van de Raad van Europa en de

EU-richtlijn ter bestrijding van kinderpornografie. Verder staat de vergroting van de operationele capaciteit om cybercrime aan te pakken centraal. De Europese Commissie en de Hoge Vertegenwoordiger zullen daarvoor EU financieringsprogramma's inzetten en samenwerking zoeken met het onlangs opgerichte European Cybercrime Centre (EuropOL/EC3).

Verder is (hernieuwde) aandacht en actie nodig om politie en justitiediensten beter in staat te stellen cybercriminaliteit, die naar zijn aard grenzeloos is, effectief aan te pakken zowel door diensten van de individuele lidstaten zelf als door Europese en zelfs nog bredere internationale samenwerking.

Het grenzeloos karakter van internet brengt met zich mee dat de burger met enkele muisklikken en zonder enige hinder kan communiceren, data kan opslaan of raadplegen of toepassingen in software of applicaties kan activeren buiten het «eigen» grondgebied. Politie en justitie kunnen dat technisch gesproken natuurlijk ook, maar worden daarin gestuit door de binnen de handhaving geldende verplichting om in beginsel niet buiten het eigen grondgebied op te treden. Handhaving op internet staat daardoor onder grote druk en is soms niet mogelijk of effectief, terwijl de belangen van burgers en bedrijven of het land met strafbare handelwijzen worden geschaad. Nederland wil daar verandering in brengen. Daartoe is een wetsvoorstel in ontwikkeling dat bevoegdheden creëert om onder strikt gereglementeerde voorwaarden en op basis van rechterlijke machtiging heimelijk en op afstand (dus via het internet) in computers binnen te dringen. In die gevallen dat niet duidelijk kan worden vastgesteld waar de communicatie zijn oorsprong vindt, waar data zijn opgeslagen of waar applicaties kunnen worden geactiveerd, zou die bevoegdheid ook unilateraal moeten kunnen worden ingezet.

Uit internationale contacten weet Nederland dat andere landen met vergelijkbare problematiek in de opsporing en vervolging kampen en in dat verband ook «eigen» oplossingen zoeken. Het is een belang van alle lidstaten om te proberen op dit punt juridische duidelijkheid te creëren, zodat in ieder geval binnen de EU zoveel mogelijk op gelijke wijze adequaat en effectief kan worden opgetreden. Nederland pleit ervoor het actiepunt van het Stockholm Programma dat ziet op verduidelijking en versterking van het juridisch kader met het oog op effectieve opsporing alsnog op te pakken.

2. Toekomstige ontwikkeling op JBZ-gebied

Het huidige meerjarenbeleidskader op het gebied van Justitie en Binnenlandse Zaken, het zgn. Stockholm Programma, zoals goedgekeurd door de Europese Raad op 10–11 december 2009, loopt af eind 2014. Doel van de bespreking is om te verkennen op welke wijze een opvolger van het Stockholm Programma zou kunnen worden vormgegeven en wat de prioriteiten zouden kunnen voor de periode vanaf 2015. Het is de eerste keer dat dit thema wordt geagendeerd.

De Europese Raad stelt op grond van artikel 68 van het EU Werkingsverdrag de strategische richtsnoeren vast van de wetgevende en operationele programmering in de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht. De Europese Raad is voornemens om in juni 2014 een discussie te voeren over de mogelijke inhoud van die richtsnoeren. In de tussentijd zal de mogelijke inhoud van dat strategisch kader onderwerp van gesprek zijn van en tussen de lidstaten, de Commissie en het Europees Parlement. Gezien de verkiezingen voor het Europees Parlement op 22–25 mei 2014 en het aantreden van een nieuwe Commissie, zal de discussie over een opvolger van het Stockholm Programma ook na juni 2014 worden

voortgezet. Hoewel de Europese Raad de strategische richtsnoeren vaststelt zal een volgend programma in samenwerking met het Europees Parlement als medewetgever op JBZ-terrein tot stand komen. De verwachting is dan ook dat dit thema het komende jaar vaker voor een JBZ-Raad zal worden geagendeerd.

Het kabinet is van mening dat Europese integratie een stapsgewijs proces is waarbij tot samenwerking wordt besloten als de noodzaak daartoe aanwezig is of als het in het belang is van de deelnemende landen. Om de inhoud van een volgend programma proactief te kunnen beïnvloeden, wordt momenteel bezien op welke onderwerpen volgens Nederland de nadruk zou moeten komen te liggen. Thema's die bijvoorbeeld in aanmerking komen zijn onder andere cyber security, de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit en de positie van slachtoffers. Bij dat proces is de meerwaarde voor de burger, bedrijfsleven en uitvoeringsorganisaties een belangrijk vertrekpunt en moet de nadruk liggen op praktische samenwerking. Om die meerwaarde te blijven benadrukken, is het voorts van belang dat er continue aandacht is voor optimale uitvoering van bestaande instrumenten in nationale regelgeving en in de praktijk. Om resultaat te kunnen garanderen is inzicht in de kosten van de implementatie in een zo vroeg mogelijk stadium daarnaast een belangrijk streven.

Naar aanleiding van de bespreking tijdens de JBZ-Raad op 14–15 december 2012 over een mogelijke tussenevaluatie van het Stockholm Programma gaven diverse lidstaten aan belang te hechten aan een volgend meerjarenprogramma op basis van samenwerking tussen de lidstaten. Volgens de Commissie zou de uitwerking van de (hoofd)doelstellingen van een volgend programma minder gedetailleerd kunnen zijn. Nederland kan zich daar deels in vinden, maar is tegelijkertijd van mening dat het stellen van duidelijke en concrete doelen de resultaatgerichtheid en kans op succes ten goede komt. Het Europees Parlement bezint zich deze zomer, uiterlijk dit najaar op de resultaten van het Stockholm Programma tot nu toe, met het oog op de discussie over toekomstige prioriteiten. Het Europees Parlement heeft de verwachting uitgesproken nauw betrokken te worden bij de discussie over toekomstige prioriteiten.

3. Gegevensbescherming

Het Ierse voorzitterschap wilde tijdens de Raad van 6–7 juni jl. een eerste stap («generally support») zetten in de besluitvorming op een aantal belangrijke (deel)onderwerpen van de algemene verordening gegevensbescherming. Dit is niet gelukt.

Het Ierse voorzitterschap is er in geslaagd om buitengewoon grote voortgang te boeken bij de behandeling van de verordening en de richtlijn gegevensbescherming opsporing en vervolging. Inmiddels zijn de besprekingen in de Raadswerkgroep voor de verordening gevorderd tot en met artikel 43 van hoofdstuk V. Nederland is Ierland erkentelijk voor de geleverde inspanning.

Tijdens de komende informele JBZ-Raad wil het Litouwse Voorzitterschap het onderwerp Consistentiemechanisme (hoofdstuk VII, tweede deel) bespreken. Dit mechanisme ziet op de samenhang en samenwerking in het toezicht door de onafhankelijke gegevensbeschermingsautoriteiten in de EU op de uitvoering van de verordening. Nederland vindt dit een belangrijk onderwerp. Van belang is om de samenhang van dit onderwerp met de zelfstandige bevoegdheden van de Commissie scherp in het oog te houden, teneinde overlap in bevoegdheden en tegengestelde belangen te voorkomen.

Met betrekking tot de richtlijn zijn de besprekingen en onderhandelingen in eerste lezing in de Raadswerkgroep gevorderd tot en met hoofdstuk V. De hoofdstukken VI tot en met X zijn op hoofdlijnen besproken.

Voor een uitgebreid overzicht van de stand van zaken in de onderhandelingen in de Raadswerkgroep op beide voorstellen verwijzen wij uw Kamer naar de rapportage over het tweede kwartaal van dit jaar, die de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie u recent heeft toegestuurd.