

Vergaderjaar 2003–2004

29 361

Nederlands EU-voorzitterschap 2004

Nr. 9

**BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN
KONINKRIJKSRELATIES EN VOOR BESTUURLIJKE VERNIEUWING
EN KONINKRIJKSRELATIES**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 31 augustus 2004

Nu het Nederlands voorzitterschap van de Raad van de Europese Unie van start is gegaan, hechten wij eraan u met deze brief te informeren over de prioriteiten die wij als voorzitter voor deze periode hebben gesteld.

Het jaar 2004 is een bijzonder jaar voor de Europese Unie. Zo hebben recentelijk de Europese verkiezingen plaatsgevonden en is op 17 en 18 juni jl. politieke overeenstemming bereikt over een Grondwettelijk Verdrag voor de Europese Unie. Bovendien is tijdens het ons voorafgaande voorzitterschap de Europese Unie uitgebreid met 10 nieuwe lidstaten. Dit is een uitbreiding die naar aard en omvang uniek is in de Europese geschiedenis. De gevolgen van deze vierde uitbreidingsronde zullen tijdens het Nederlands voorzitterschap voor het eerst goed zichtbaar worden.

Al deze aspecten hebben invloed op het functioneren van de Nederlandse overheid als geheel en de afzonderlijke ministeries in het bijzonder. Wij hebben het voorzitterschap opgepakt door voor onszelf een duidelijke agenda te formuleren, waarin wij aangeven welke gebieden tijdens het voorzitterschap prioriteit krijgen. In de navolgende tekst wordt op elk van deze gebieden een korte toelichting gegeven.

1. Terrorisme en een meerjarenagenda op JBZ-terrein

Vijf jaar geleden besloot de Europese Raad van Tampere om te komen tot de ontwikkeling van een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid. Na de aanslagen in New York en Washington op 11 september 2001, werd de urgentie van de Tampere-agenda nog eens onderstreept door de aanslagen in Madrid. Dit jaar wordt het in 1999 te Tampere afgesproken JBZ-meerjarenprogramma geëvalueerd. Deze evaluatie en een nieuw meerjarenprogramma vormen een hoofdthema van het Nederlands voorzitterschap van de JBZ-Raad. Over dit onderwerp zal tijdens de informele JBZ-Raad van 29 september t/m 1 oktober 2004 in Den Haag worden

gesproken. Dit dient uiteindelijk te leiden tot conclusies van de Europese Raad op 5 november 2004.

De aandachtspunten van eerste ondergetekende op het gebied van terrorismebestrijding staan grotendeels in het licht van de terrorismeverklaring van de Europese Raad van 25 maart 2004 en het actieplan van de Europese Terrorismes Coördinator. Prioritair daarbinnen zijn onder meer: het verbeteren van de samenwerking tussen inlichtingen- en veiligheidsdiensten en politiediensten, de peer assessments van de lidstaten op het gebied van terrorisme en de verbeterpunten die daaruit voortkomen, alsmede de bestrijding van CBRN-terrorisme. Ook zal worden gekeken naar de wijze waarop de European Police Chiefs Task Force bij kan dragen aan pro-actieve intelligence-vergaring.

2. CBRN-terrorisme

Een andere prioriteit tijdens het voorzitterschap is het verbeteren van de operationele samenwerking tussen de lidstaten bij de voorbereiding op en management van de gevolgen van mogelijke terroristische aanvallen met chemische, biologische, radiologische of nucleaire (CBRN) stoffen.

In navolging van de conclusies van de Europese Raden van Gent, Laken en Sevilla is een programma opgesteld ter verbetering van de samenwerking tussen de lidstaten op het terrein van CBRN-dreigingen. Dit programma heeft tot doel de afstemming en samenhang van de activiteiten op het terrein van de voorbereiding op dergelijke dreigingen tussen de lidstaten te waarborgen en de bestaande acties van de Commissie en de Raad, evenals de beschikbare EU-middelen, te inventariseren.

Op 7 en 8 juli 2004 is hierover een seminar georganiseerd in Den Haag. De conclusies en aanbevelingen van dit seminar zullen de basis vormen voor het verder uitwerken en testen van een operationeel handboek CBRN-terrorisme. Ook zullen aanbevelingen worden gedaan betreffende dreigingsanalyses op het gebied van CBRN-terrorisme en de rol van inlichtingen- en veiligheidsdiensten daarin.

3. Integriteit en kwaliteit bij de politie

Politiële samenwerking tussen oude en nieuwe lidstaten vergt vertrouwen in de legitimiteit en professionaliteit van elkaars rechtstelsels en een competent en integer politieapparaat. Convergentie van ethische waarden en normen is daarbij noodzakelijk. Om deze redenen heeft ook het Europese politieveld dit onderwerp hoog op de prioriteitenlijst gezet.

De focus richt zich op het ontwikkelen van een gedragscode voor de politie in de EU-lidstaten. Als uitgangspunt worden elementen uit de *European Code of Police Ethics* gebruikt. Deze code is in 2001 (in de vorm van een aanbeveling) aangenomen door het Comité van Ministers van de Raad van Europa.

Eerste ondergetekende streeft ernaar in EU-verband niet alleen een gedragscode vast te stellen waarin gedeelde waarden en normen voor de politie in de EU-lidstaten worden gedefinieerd, maar ook afspraken te maken over de implementatie en de monitoring van deze waarden en normen in de praktijk. Daarbij zal de uitwisseling van ervaringen en best practices een belangrijke rol spelen.

Integriteit speelt eveneens een belangrijke rol waar het gaat om het vrijwaren van bestuursorganen voor het ongewild faciliteren van criminele organisaties. In Nederland is daartoe sinds 1 juli 2003 de wet BIBOB in

werking getreden. Ook in andere EU-landen worden initiatieven op dit vlak ontplooid. Niettemin ligt tot nu toe bij de bestrijding van georganiseerde criminaliteit de nadruk sterk op de strafrechtelijke aanpak. Om de bestuurlijke aanpak, als complement op de strafrechtelijke aanpak, op de Europese agenda te krijgen is door het Nederlands voorzitterschap in juli een internationaal seminar georganiseerd met als doel ervaringen uit te wisselen en te leren van elkaars aanpak. Het seminar is afgesloten met conclusies en aanbevelingen, die dit najaar geagendeerd zullen worden voor de daartoe aangewezen JBZ-raadswerkgroep met als doel de bestuurlijke aanpak meer integraal onderdeel te laten vormen van de strategische aanpak van georganiseerde criminaliteit.

4. Grensoverschrijdende Politiesamenwerking

Een van de doelstellingen van de Europese Unie is de burgers in een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid een hoog niveau van zekerheid te verschaffen. De effectuering van een Europese ruimte zonder binnengrenzen, waarin personen, goederen en kapitaal vrij kunnen circuleren alsmede de grotere mobiliteit van personen, goederen en kapitaal hebben geleid tot een internationalisering van veiligheidsvraagstukken waarmee de politiediensten in de lidstaten worden geconfronteerd. Deze internationalisering uit zich in veranderingen van de aard en omvang van grensoverschrijdende criminaliteit in gebieden rondom binnengrenzen van de Europese Unie en in een internationalisering van inbreuken op de openbare orde en veiligheid tijdens grootschalige evenementen. Voorbeelden hiervan zijn de rellen in Zweden, de rellen van anti-globalisten in Italië en de voetbalrellen in België tijdens het EK 2000.

Uit een op 11 en 12 maart jl. door Nederland georganiseerd Europees seminar Policing without Frontiers kwamen o.a. de onderstaande knelpunten naar voren: uitwisseling van informatie, uitoefening van bevoegdheden, verschillen in arbeidsrechtelijke aspecten, coördinatie bij het realiseren van grensoverschrijdende politiesamenwerking, taal, cultuur en opleidingen.

Het Nederlands voorzitterschap zal een aanzet gegeven om voorzieningen te treffen die de voornoemde knelpunten oplossen en aansluiten bij de soevereiniteit die de lidstaten op dit terrein hebben door rekening te houden met de nationale wetten regelgeving op dit vlak. Op deze manier kan optimaal recht worden gedaan aan de bilaterale problematiek die meestal hieraan ten grondslag ligt.

Op Europees niveau worden momenteel voorstellen voorbereid die het mogelijk maken om structureel grensoverschrijdend samen te werken. Zo wordt een voorziening voorbereid die zich richt op het oplossen praktische knelpunten. Daarbij wordt niet gestreefd naar een alomvattende visie doch een relatieve korte, praktische slag. Een andere voorziening is de oprichting van een Europees Coördinatie- en bijstandmechanisme in de vorm van een netwerk van contactpunten dat als taak heeft te dienen als landelijk aanspreekpunt voor grensoverschrijdende samenwerking.

Deze Nederlandse initiatieven worden het komende half jaar op Raadsniveau in Brussel besproken.

Verder is eerste ondergetekende voornemens om de politiesamenwerking te versterken op de zogenoemde Europese hoofdroutes. Steeds meer wordt duidelijk dat criminelen, waaronder terroristen, gebruik maken van of zich richten tegen middelen van transport over de weg, spoor en waterwegen. Het politieoptreden wordt hier extra bemoeilijkt doordat het transport in toenemende mate intermodaal plaats vindt en controles aan de

binnengrenzen zijn weggevallen. Gespecialiseerde politiediensten opereren internationaal nog onvoldoende tussen de verschillende domeinen (autoweg en verkeerspolitie, de water- en havenpolitie en de spoorwegpolitie). Door een betere afstemming en informatie-uitwisseling tussen de betrokken politiediensten kan een enorme spin-off worden bereikt op het gebied van de criminaliteitsbestrijding (security) en bestrijding van de verkeersonveiligheid (safety). Illegale handel in mensen, drugs, (vuur)wapens, afvalstoffen, gestolen voertuigen en verdachte transporten door criminelen en terroristen zijn ernstige vormen van criminaliteit, waarbij het vervoer een belangrijke rol speelt. Daarnaast zal een gericht verkeerstoezicht in de Europese Unie bijdragen aan het terugdringen van de verkeers(thans 40 000 doden per jaar) en vervoersonveiligheid. Het vervoer van mensen en goederen is steeds meer internationaal van karakter. De taak van de toezichhoudende en controlerende politiediensten houdt bij de nationale grenzen niet op. In het Nederlandse werkprogramma is de Europese instelling van een netwerk transportpolitie opgenomen.

Inmiddels is het Nederlands initiatief ontwerpbesluit bestrijding voertuigcriminaliteit in behandeling genomen. Dit besluit werkt toe naar een verbetering van de samenwerking tussen de verschillende wettelijke handhavingdiensten en stimuleert op dit gebied publiek/private samenwerking en een verbetering van het internationaal gebruik van opsporingsregisters. Inzet van het voorzitterschap is om nog voor het eind van het jaar een politiek akkoord te bereiken in de Raad.

Tot slot is een belangrijke start gemaakt met het verder ontwikkelen van het EU-netwerk ter bescherming van prominenten. Op initiatief van Nederland is dit netwerk in april 2004 voor het eerst bij elkaar gekomen. Daarbij is afgesproken dat nauwer samengewerkt zal worden, te beginnen met een handboek, bedoelt om inzicht te krijgen in de nationale organisaties die belast zijn met persoonsbeveiliging. Een jaarverslag van de activiteiten van het netwerk zal worden aangeboden aan de JBZ-Raad.

5. Stedelijk Beleid

Het overgrote deel van de Europese burgers woont in steden. Steden zijn belangrijke motoren voor economische ontwikkeling en innovatie. De kracht van de steden bepaalt mede de kracht van de Europese Unie als geheel. Tegelijkertijd worden steden echter geconfronteerd met grote sociale vraagstukken en concentratie van problemen. Het benutten van de potenties en het oplossen van belemmeringen vraagt een grote inspanning van alle partners op lokaal, regionaal, landelijk en Europees niveau. Hiervoor is een nauw partnerschap tussen nationale, regionale en lokale overheid noodzakelijk. Gezamenlijk zou gestreefd moeten worden naar het vergroten van de slagkracht van de steden, onder meer door beleidsinnovatie.

Nederland agendeert stedelijk beleid tijdens het voorzitterschap met als doel de een versterking van de positie van steden door een verdergaande samenwerking tussen steden, lidstaten en de Europese Commissie, met een accent op van elkaar leren, stimuleren en gezamenlijk prioriteren, mede ter ondersteuning van Europese doelstellingen, zoals de Lissabonstrategie.

Tijdens het Nederlands voorzitterschap in 1997 is het stedelijk vraagstuk voor het eerst op de Europese agenda gezet. Dit is door volgende voorzitterschappen opgepakt. In 2000 werd door de ministers een meerjarig samenwerkingsprogramma tussen lidstaten en steden vastgesteld. Doel was een gemeenschappelijke aanpak te bevorderen en ervaringen en *best*

practices uit te wisselen aan de hand van een aantal prioriteiten. Tijdens ons voorzitterschap wordt voorgesteld om een volgende stap te zetten in de samenwerking.

Op 29 en 30 november wordt een informele ministersconferentie gehouden over territoriale cohesie en stedelijk beleid die gezamenlijk met de Minister van Volkshuisvesting Ruimtelijke Ordening en Milieu wordt georganiseerd. Deze conferentie wordt eind september op DG-niveau voorbereid. De inzet is om voor stedelijk beleid concrete afspraken te maken over een verdergaande samenwerking in de komende jaren.

Het is de ambitie om de samenwerking sterker te richten op belangrijke EU prioriteiten: versterken van concurrentiekracht, verbeteren van sociale insluiting en het stedelijke leefmilieu. Tweede ondergetekende zal ten behoeve van de ministersconferentie concrete voorstellen ontwikkelen binnen het thema kenniseconomie en het thema sociale insluiting: wat kan de rol zijn van steden, hoe kan nationale en internationale samenwerking vorm krijgen en hoe kunnen nationale overheden en Europa dit faciliteren. Op basis hiervan en gebruikmakend van de ervaringen en goede voorbeelden met stedelijk beleid tot nu toe zal mogelijk een «urban acquis» worden geformuleerd, met succesvolle beleids- en onderzoeksmethoden. Verder kan een implementatiestrategie worden ontwikkeld, waarin concrete acties voor samenwerking worden benoemd zoals een Europees Kennisnetwerk.

In de aanloop naar de Ministersconferentie, zal op 18 en 19 oktober in Noordwijk en Leiden een zogenaamde Stedentop plaatsvinden. Deze City Summit wordt door de Europese Commissie samen met Nederland georganiseerd. Er worden ongeveer 800 burgemeesters en andere vertegenwoordigers uit de Europese steden en lidstaten uitgenodigd. Op deze City Summit zal de tweede Urban Audit worden gepresenteerd, een vergelijkend onderzoek op basis van een groot aantal statistische gegevens over 258 Europese steden. Verder zullen enkele URBACT-netwerken worden gepresenteerd evenals een studie naar het stedelijk beleid in de 15 oude lidstaten. De conclusies van deze conferentie worden gepresenteerd tijdens de ministersconferentie.

6. Governance & de EU

In 2001 startte de Europese Commissie met haar Witboek over Europese Governance de discussie over de rol van de regionale en lokale overheden in Europa. Een sterkere Unie zou meer de rol en de bijdrage van zowel lokaal als regionaal bestuur moeten weerspiegelen. De lidstaten van de Unie zijn zelf verantwoordelijk voor hun binnenlandse bestuurlijke stelsels en staatsinrichting. Maar binnen dat kader kunnen regionale en lokale overheden een wezenlijke bijdrage leveren om de EU te helpen om beter beleid te ontwikkelen, uit te voeren en meer democratisch en transparant te worden.

Het Nederlands Voorzitterschap bouwt graag voort op het initiatief van de Europese Commissie ten aanzien van governance. Op EU-niveau is er op dit moment geen gremium waarin de lidstaten met elkaar bestuurlijke vraagstukken betreffende de invloed van de EU op de decentrale overheden kunnen bespreken. Daaronder vallen onder meer de bestuurlijke vraagstukken die direct voortvloeien uit de Europese Grondwet. Daarom wil Nederland samen met de andere lidstaten thema's die betrekking hebben op de invloed van de EU op de bestuurlijke systemen van de lidstaten, en de betrokkenheid van regionale en lokale overheden bij Europees beleid agenderen en nader uitwerken. De EU heeft immers wel degelijk een invloed op de inrichting en functionering van het binnenlands

bestuur. Bevoegdheden om regels te maken zijn op vele beleidsterreinen van de lidstaten naar het EU-niveau overgeheveld. Dat betreft ook de terreinen van gemeenten en provincies.

Het centrale vraagstuk is hoe de EU-lidstaten omgaan met governance-kwesties, zonder dat de EU zegt hoe ze dit moeten doen. De onderliggende vragen zijn of het binnenlands bestuur meebeweegt met wat er in de Europese omgeving gebeurt en of de EU meebeweegt met wat er op het gebied van de bestuurlijke organisatie in de lidstaten plaatsvindt. Tijdens een hoogambtelijke bijeenkomst met de titel «*Governance & de EU. De rol van de EU, Lidstaten en regionale en lokale overheden*» op 9 en 10 december a.s. in Den Haag, worden deze vragen geagendeerd, besproken en in de vorm van aanbevelingen beantwoord. De aanbevelingen zullen worden aangeboden aan de Task Force Future of the Union van de Europese Commissie en dienen als «best practices» voor de lidstaten. Het is onze wens dat deze bijeenkomst ook het startschot is voor een jaarlijkse bijeenkomst van hoge ambtenaren over dit onderwerp. Het is de bedoeling op deze wijze een informeel Europees netwerk over openbaar bestuur tot stand te brengen en dit – in samenwerking met de ons opvolgende voorzitterschappen – een meer structureel karakter te geven.

7. Openbaarheid in de EU

Het kabinet acht het van groot belang dat de transparantie van de overheid ook in Europees verband wordt vergroot. Dit komt niet alleen ten goede aan de interne werkprocessen van de Unie, maar zal tevens een bijdrage leveren aan de democratische legitimiteit en het vergroten van het vertrouwen van de burgers in de Europese Unie.

Tweede ondergetekende beoogt dan ook tijdens het voorzitterschap het geldende EU-recht op dit gebied (Verordening inzake openbaarheid van raadsdocumenten, de zgn. «Eurowob») te bespreken en zo mogelijk gezamenlijk met andere lidstaten en de Europese Commissie vervolgacties voor te bereiden.

Om bovenstaande doelstelling te bereiken zal op 25 en 26 november 2004 een conferentie over dit onderwerp worden georganiseerd in Den Haag. Deze conferentie richt zich in het bijzonder op het stimuleren van het debat in de Europese Unie over de openbaarheid van de Europese instellingen.

8. Kwaliteit van dienstverlening en onderliggende processen

Er bestaat een nauwe relatie tussen de kwaliteit van de dienstverlening en de kwaliteit van de onderliggende bedrijfsvoeringprocessen. ICT en e-government spelen een belangrijke rol bij het vormgeven van een effectieve en innovatieve openbare dienst. Niet de beschikbaarheid van kwaliteitsinstrumenten is bepalend voor de efficiency en slagvaardigheid van overheidsorganisaties, maar een pragmatische implementatie ervan.

Een ander onderwerp dat hiermee verband houdt is bureaucratie. Er is te veel *red tape* in Europa. Niet alleen in de lidstaten zelf, maar ook op het niveau van de Europese Unie. Dit kabinet streeft naar minder regels en daarnaast tot effectievere en eenvoudigere regels, zowel op nationaal als Europees niveau. Dit streven hangt nauw samen met het versterken van de Europese samenwerking op het terrein van de kwaliteit van de publieke dienstverlening en het inspireren van de beleidsmakers en uitvoerders van de publieke diensten in de Europese Unie.

Om deze onderwerpen te bespreken wordt van 15 t/m 17 september in Rotterdam de *3rd Quality Conference for Public Administrations in the EU (3QC)* georganiseerd.

Vervolgens zal er op 4 november een ministeriële Trojka met Italië, Engeland, Ierland en Luxemburg worden georganiseerd. Beide bijeenkomsten staan in het teken van een inhoudelijke discussie over het verbeteren van de kwaliteit van de dienstverlening en de bedrijfsvoering in de publieke sector. Dit moet resulteren in een rapport met concrete toepassingsmogelijkheden voor succesvolle vernieuwing en verbetering van de kwaliteit van de publieke dienstverlening.

Tot slot zal er van 21 tot 23 november 2004 een DG-conferentie publieke sector worden georganiseerd. In deze conferentie wordt de evaluatie van de 3QC-conferentie behandeld, maar ook andere onderwerpen, zoals de uitkomsten van een onderzoek naar de betaalbaarheid van verschillende pensioenstelsels in Europa en een vergelijking van het integriteitsbeleid. Tevens zal op deze conferentie aandacht worden besteed aan e-government.

In het bovenstaande hebben wij onze prioriteiten uiteengezet en u een overzicht geboden van de belangrijkste activiteiten die tijdens het voorzitterschap onder onze verantwoordelijkheid worden georganiseerd. Deze activiteiten vinden plaats naast de activiteiten met betrekking tot de concrete dossiers op de «rolling agenda» van de Raad, waarover u op de gebruikelijke wijze bent en wordt geïnformeerd.

Voor de duidelijkheid is bij deze brief een bijlage¹ opgenomen met daarin een overzicht van alle in deze brief genoemde bijeenkomsten.

Het belooft een druk en interessant half jaar te worden waarin wij met de bovengenoemde prioriteiten en activiteiten een bijdrage hopen te leveren aan het voortschrijdende proces van de Europese integratie.

Wij zijn ons ervan bewust dat het voorzitterschap van de Raad van de Europese Unie niet alleen voor ons en het ministerie, maar ook voor de Staten-Generaal, extra werkdruk oplevert en ook tot agendaproblemen kan leiden. Wij zien dan ook uit naar een goede wisselwerking tussen de Kamer en ons zodat wij in januari 2005 gezamenlijk terug kunnen kijken op een succesvol voorzitterschap.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
J. W. Remkes

De Minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties,
Th. C. de Graaf

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.