

Vergaderjaar 2023–2024

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 3842

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 november 2023

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij 6 fiches die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissie voorstellen (BNC).

Fiche: Richtlijn Hoofdhuisbelasting voor mkb-ondernemingen (Kamerstuk 22 112, nr. 3837)

Fiche: Herziening benchmarkverordening (Kamerstuk 22 112, nr. 3838)

Fiche: Verordening voorkoming pelletverlies voor vermindering micro-plasticvervuiling (Kamerstuk 22 112, nr. 3839)

Fiche: Herziening verordening opschortingsmechanisme voor visumvrije derde landen (Kamerstuk 22 112, nr. 3840)

Fiche: Mededeling Demografie Toolbox (Kamerstuk 22 112, nr. 3841)

Fiche: Mededeling EU-stappenplan ter bestrijding van drugshandel en georganiseerde criminaliteit

De Minister van Buitenlandse Zaken,
H.G.J. Bruins Slot

Fiche: Mededeling EU-stappenplan ter bestrijding van drugs-handel en georganiseerde criminaliteit

1. Algemene gegevens

- a) *Titel voorstel*
Mededeling van de Commissie aan het Europese Parlement en de Raad over het EU-stappenplan voor de bestrijding van drugshandel en georganiseerde criminaliteit
- b) *Datum ontvangst Commissiedocument*
oktober 2023
- c) *Nr. Commissiedocument*
COM(2023) 641
- d) *EUR-Lex*
EUR-Lex – 52023DC0641 – EN – EUR-Lex (europa.eu)
- e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie*
N.v.t.
- f) *Behandelingstraject Raad*
Justitie en Binnenlandse Zaken
- g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*
Ministerie van Justitie en Veiligheid

2. Essentie voorstel

Op 18 oktober jl. heeft de Europese Commissie (hierna: Commissie) een stappenplan voor de aanpak van drugshandel en georganiseerde criminaliteit (hierna: stappenplan) gepubliceerd. Het stappenplan volgt op de EU-strategie over georganiseerde criminaliteit 2021–2025 en het actieplan inzake drugs voor 2021–2025.¹

Het stappenplan is gepresenteerd om de strijd tegen georganiseerde drugscriminaliteit op te voeren en bouwt voort op de wetgevende en operationele initiatieven die tot nu toe door de Commissie naar voren zijn gebracht. De bestrijding van de georganiseerde misdaad en de drugshandel is een prioriteit voor de Europese Unie, lidstaten en hun internationale partners.

Het stappenplan zet zeventien concrete en gerichte acties op vier prioritaire gebieden uiteen om lacunes te dichten voor de resterende looptijd van de eerder genoemde EU-strategieën.

De eerste prioriteit is het oprichten van een Europese Havenalliantie om de weerbaarheid van havens tegen criminele infiltratie te vergroten. Acties die de Commissie noemt onder de eerste prioriteit zijn het mobiliseren van de douaneautoriteiten tegen drugshandel (actie 1), het versterken van de rechtshandhavingsautoriteiten in de havens (actie 2) en publiek-private samenwerking tegen drugshandel (actie 3).

De tweede prioriteit is het ontmantelen van criminele netwerken. Door de Commissie genoemde acties bij deze prioriteit zijn het in kaart brengen van de grootste criminele netwerken (actie 4), het versterken van de samenwerking tussen gespecialiseerde openbaar aanklagers en rechters (actie 5), het faciliteren van financiële en digitale onderzoeken (actie 6 en 7), lidstaten het potentieel van het Schengeninformatiesysteem (SIS)² laten benutten (actie 8) en het versterken van het juridische kader met betrekking tot de aanpak van georganiseerde criminaliteit (actie 9). De

¹ Kamerstuk, vergaderjaar 2020–2021, 22 112 nr. 3114; Tweede Kamer, vergaderjaar 2020–2021, 22 112, nr. 2928

² Het SIS ondervangt de afwezigheid van toezicht aan de binnengrenzen tussen de Schengenlanden in Europa.

Commissie kijkt bij de laatste actie naar de uitkomsten van een in februari 2023 gepubliceerde studie waarin de doeltreffendheid van het kaderbesluit uit 2008 inzake georganiseerde criminaliteit wordt beoordeeld en is voornemens het kaderbesluit uit 2004 inzake de vaststelling van minimumvoorschriften van straffen op het gebied van illegale drugs-handel te evalueren.³

De derde prioriteit in het stappenplan ziet op preventie. Zo wil de Commissie de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit in EU-lidstaten versterken (actie 10), maatregelen nemen om designerprecursoren effectiever aan te pakken (actie 11), voorkomen dat criminele netwerken kinderen en jongeren rekruteren (actie 12) en sociale, gezondheids- en veiligheidsaspecten samenbrengen (actie 13). Door uitwisseling van *best practices* wil de Commissie dat lidstaten van elkaar leren om zo infiltratie van georganiseerde criminaliteit in de samenleving en de legale economie te voorkomen en te voorkomen dat criminele groepen jongeren rekruteren.

De vierde prioriteit is het versterken van de samenwerking met internationale partners. De Commissie stelt voor de mondiale dreiging het hoofd te bieden door het versterken van informatie-uitwisseling, gezamenlijke operaties op de belangrijkste routes voor drugshandel met intensievere steun voor operationele activiteiten tegen drugshandel in West-Afrika (actie 14), het versterken van de samenwerking met landen in Latijns-Amerika en het Caribisch gebied (actie 15), het smeden van allianties om de dreiging van synthetische drugs aan te pakken (actie 16) en de versterking van de rechtshandhaving en justitiële samenwerking met niet-coöperatieve rechtsgebieden (actie 17). Bij actie 17 wil de Commissie onder andere nagaan of het mogelijk is onderhandelingen te openen om EU-uitleveringsverdragen te sluiten.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

De aanpak van de georganiseerde en ondermijnende criminaliteit is een prioriteit van het kabinet.⁴ Criminele samenwerkingsverbanden, hun kopstukken en facilitators moeten in binnen- en buitenland worden ontmanteld. Criminele bedrijfsprocessen en criminele investeringen in de (il)legale nationale en Europese economie moeten integraal en multidisciplinair worden voorkomen en verstoord en crimineel vermogen moet waar het zich ook bevindt in de wereld worden afgepakt. Dat vereist een beter criminaliteitsbeeld, een geïntegreerde aanpak en sterke multidisciplinaire Europese en internationale samenwerking in samenhang met de nationale en lokale aanpak, inclusief bestuurlijke en private partners en internationale organisaties. De aanpak moet door versterking van de weerbaarheid en handhaving een effectief antwoord bieden op het misbruik van kwetsbare maatschappelijke sectoren en faciliterende processen zoals het financiële stelsel, de digitale economie, logistieke processen en arbeidsintensieve sociaaleconomische sectoren. Digitale en innovatieprocessen vereisen dat dezelfde rechten, plichten en waarden zowel online gelden als offline. De inzet richt zich ook op verbetering van

³ Kaderbesluit 2008/841/JBZ van de Raad van 24 oktober 2008 ter bestrijding van georganiseerde criminaliteit (PB L 300 van 11.11.2008)

Kaderbesluit 2004/757/JBZ van de Raad van 25 oktober 2004 betreffende de vaststelling van minimumvoorschriften met betrekking tot de bestanddelen van strafbare feiten en met betrekking tot straffen op het gebied van de illegale drugshandel (PB L 335 van 11.11.2004, blz. 8)

⁴ Kamerstuk, vergaderjaar 2019–2020, 29 911, nr. 281; Kamerstuk, vergaderjaar 2020–2021, 29 911, nr. 286; Tweede Kamer, vergaderjaar 2020–2021, 31 477, nr. 53

de implementatie van EU-wetgeving en sterke handhaving van de rechtsstaat zowel in nationaal als in EU-verband. Nederland is sinds geruime tijd betrokken bij de coalitie van zes Europese landen tegen georganiseerde criminaliteit. Deze coalitie zet zich ervoor in dat er meer en beter Europees en internationaal wordt samengewerkt en dat de krachten binnen de EU worden gebundeld.⁵ Het werk dat met het meerjarig actieprogramma van de coalitie (met een looptijd tot en met 2025) is ingezet en de verklaringen van Ministers van de coalitielanden in oktober 2022 en juni 2023 vormen een belangrijke leidraad hiervoor.⁶ Gelet op de dreiging is verdere samenwerking binnen de EU essentieel.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Het kabinet verwelkomt dit stappenplan met zijn multidisciplinaire insteek. Deze insteek sluit aan bij de Nederlandse inzet. Het kabinet is positief dat de Commissie met aanvullende acties komt voor de resterende looptijd van de EU-strategie voor het tegengaan van georganiseerde criminaliteit (2021–2025). Hieronder volgt een beoordeling per prioriteit.

Het kabinet verwelkomt de voorstellen onder prioriteit één *Europese Havenalliantie: versterken weerbaarheid logistieke knooppunten*. Het kabinet onderkent het belang van de Douane als poortwachter aan de buitengrens van de Unie. Daarnaast verwelkomt het kabinet het voornemen van de Commissie om een operationeel samenwerkingsverband tussen douaneautoriteiten op logistieke knooppunten op te richten (actie 1). Een voorwaarde hiervoor is wel dat de daadwerkelijke uitvoering en inzet van douanecapaciteit de verantwoordelijkheid van de lidstaat blijft en geen extra bevoegdheden worden overgedragen aan de Commissie. Het kabinet staat positief tegenover meer samenwerking tussen douanediensten van lidstaten en van de Douane met andere autoriteiten. Dit is belangrijk voor de bescherming van de EU-buitengrens en het tegengaan van de ondermijnende effecten van georganiseerde criminaliteit. Het is hierbij van belang dat de Douane zelf de ruimte heeft om de handhaving zo efficiënt en effectief mogelijk in te richten. Het kabinet ziet bij het versterken van de handhavingsautoriteiten in de havens (actie 2) een belangrijke rol voor EMPACT (*European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats*). De bestaande structuren voor samenwerking kunnen hiervoor optimaal benut worden. Hierbij blijft het van belang aandacht te houden voor het delen van (opsporings-)informatie via EMPACT met derde landen binnen de juridische kaders. Het kabinet onderstreept dat publiek-private samenwerking essentieel is om drugshandel via logistieke knooppunten tegen te gaan (actie 3). Wel is het hierbij essentieel dat overlap wordt voorkomen en synergie wordt gezocht met bestaande initiatieven. Met vijf van de grootste rederijen hebben Nederland en België bijvoorbeeld al afspraken gemaakt om gezamenlijk op te trekken in de strijd tegen georganiseerde criminaliteit. Verder bestaat het operationele samenwerkingsverband tussen de betrokken partners in de havens van Rotterdam, Antwerpen en Hamburg. Daarnaast is er het initiatief van de coalitie van Europese landen tegen ondermijning om een havenplatform op te richten. Uit deze ervaring blijkt dat het opbouwen van vertrouwen noodzakelijk is voor het slagen van een dergelijke samenwerking. Langdurig en gezamenlijk commitment is

⁵ Kamerstuk, vergaderjaar 2021–2022, 29 911, nr. 355

⁶ Coalitie Europese landen in de strijd tegen georganiseerde misdaad | Nieuwsbericht | Rijksoverheid.nl

Joint statement on the fight against serious and organised crime and their subversive impact on society | Publicatie | Rijksoverheid.nl

Coalitie van 6 landen bundelt krachten in de strijd tegen de georganiseerde criminaliteit | Annelies Verlinden (belgium.be) | Kamerstuk, vergaderjaar 2022–2023, 32 317, nr. 830

hierbij essentieel. Het kabinet heeft vragen bij de omvang en daarmee verwachte effectiviteit van deze actie, nu de Commissie spreekt over één initiatief waarbinnen alle relevante publieke en private actoren samengebracht dienen te worden. Het kabinet vraagt de Commissie rekening te houden met lopende samenwerking binnen de EU en een dergelijk partnerschap gericht op te zetten met een specifieke groep bedrijven, zoals terminals, in aanvulling op de reeds lopende initiatieven.

Het kabinet verwelkomt de acties onder prioriteit twee *Verstoren criminele netwerken*, met uitzondering van het versterken van het juridische kader voor de aanpak van georganiseerde criminaliteit (actie 9). Een aandachtspunt bij het in kaart brengen van criminele machtsstructuren (actie 4) is dat de hele keten van criminele netwerken daarin meegenomen wordt, dus ook fluïde netwerken die «crime as service» aanbieden, zoals ondergronds bankieren en andersoortige faciliterende activiteiten tot specialismen hebben gemaakt. Bij het inrichten van een netwerk van magistraten op Europees niveau (actie 5) benadrukt het kabinet dat gekeken moet worden naar wat al kan via bestaande structuren binnen bijvoorbeeld EMPACT, Eurojust en in concrete zaken in *Joint Investigation Teams* (JITs). Het kabinet zet in op optimaal gebruik van bestaande structuren. De Commissie moet eerst aanvullende behoeftes identificeren voordat het een nieuw netwerk in het leven roept. Het kabinet kijkt uit naar de verdere uitwerking van de Commissie omtrent de plannen over financiële onderzoeken (actie 6) evenals de ontwikkeling van nieuwe instrumenten voor het opsporen van financieel-economische criminaliteit met middelen vanuit het onderzoeksfonds binnen het *Horizon Europe* programma. Voor digitale opsporing (actie 7) onderschrijft het kabinet het belang van de *High Level Expert Group on access to data*.⁷ Het kabinet erkent dat de Commissie met het EU Internet Forum (EUIF) een solide platform heeft gebouwd voor de samenwerking met de private sector. Nederland neemt actief deel aan dit forum. Daarom kan dit ingezet worden bij het tegengaan van drugshandel online, zowel via *darknet* als *clearnet*. Het kabinet vraagt de Commissie om de vragen en behoeften van de uitvoering (rechtshandhavingsautoriteiten) vooraf bij de ontwikkeling van een IT-tool om het darknet te monitoren en goed mee te nemen. Het kabinet hecht aan een goed functionerend, informatierijk en effectief SIS en beschouwt het SIS als een belangrijk systeem in het kader van de samenwerking tussen EU- en Schengenlidstaten inzake de interne veiligheid binnen het Schengengebied (actie 8). Het kabinet wacht het onderzoek van de Commissie af om de uitwisseling van aanvullende informatie naar aanleiding van SIS-signaleringen verder te innoveren. De genoemde evaluatie is conform zoals is vastgelegd in de SIS-verordening. Het kabinet is van mening dat de ideeën van de Commissie om het juridisch kader tegen georganiseerde criminaliteit te versterken (actie 9) niet ten goede komen aan de effectiviteit van de aanpak van georganiseerde criminaliteit en de slagvaardigheid van de uitvoeringsorganisaties. Hoewel criminele netwerken grensoverschrijdend zijn, verschilt per lidstaat de wijze waarop criminele netwerken opereren. Dit heeft ertoe geleid dat per lidstaat toegespitste stelsels, systematiek, wetgeving en jurisprudentie zijn ontstaan. Hierdoor staat verdere harmonisering van de juridische definitie van georganiseerde criminaliteit mogelijk de effectiviteit van de aanpak van georganiseerde criminaliteit en de slagvaardigheid van de uitvoeringsorganisaties in de weg. Het kabinet ziet ook problemen bij de gedachte aan harmonisering van speciale onderzoekstechnieken. Het bestaan van deze bevoegdheden, de wijze waarop deze mogen worden uitgeoefend en de wijze waarop het gebruik ervan moet worden verantwoord is mede afhankelijk van de nationale grondwettelijke inbedding daarvan.

⁷ Kamerstukken II, 2022/23, 32 317, nr. 845.

Het kabinet is verheugd met de aandacht voor preventie onder prioriteit drie in het stappenplan en verwelkomt de genoemde acties (10–13). Als het gaat om een bestuurlijke aanpak in EU-lidstaten (actie 10) heeft het kabinet meer ambitie. Het kabinet roept de Commissie op om te bezien of de richtlijn informatie-uitwisseling rechtshandhavingsautoriteiten⁸ kan helpen om informatie uit te wisselen tussen EU-lidstaten ten behoeve van de bestuurlijke aanpak. Het gebrek aan deze informatie-uitwisseling maakt dat criminelen in de economieën van de lidstaten kunnen infiltreren en strafbare feiten kunnen plegen. Indien de richtlijn niet tot de gewenste situatie leidt, roept het kabinet de Commissie op om te onderzoeken of het mogelijk is daarin te voorzien in een ander dan wel nieuw instrument. Nederland kent een omvangrijke bestuurlijke aanpak, neemt deel aan de verschillende gremia (EURIEC⁹, ENAA¹⁰, EMPACT) en is bereid bij te dragen aan het delen van deze kennis met andere lidstaten. Ook kan de kennis van andere lidstaten op dit gebied voor Nederland van nut zijn. De maatregelen die de Commissie wil nemen om designerprecursoren effectiever aan te pakken en het reeds genomen initiatief van de *International Narcotics Control Board* (INCB) om opnieuw een aantal stoffen internationaal te gaan registreren, draagt hopelijk bij aan een meer effectieve bestrijding van de stroom designerprecursoren richting ons land (actie 11). Het is goed dat de vele verschillende relevante stakeholders en leefdomen worden benoemd (school, zorg, werk, familie en veiligheid) onder actie 12. Door met alle relevante stakeholders samen te werken aan perspectief wordt geprobeerd te voorkomen dat jongeren doorgroeien als crimineel. Daarnaast erkent het kabinet de meerwaarde van het samenbrengen van sociale, gezondheids- en veiligheidsaspecten en de hierbij betrokken diensten in sterk getroffen gebieden (actie 13). Het kabinet ziet daarom veel meerwaarde in kennisuitwisseling in de vorm van een congres (zoals voorgesteld onder actie 12 en 13).

Het kabinet ziet met belangstelling de acties van de Commissie tegemoet onder prioriteit vier om *Internationale samenwerking* te verbeteren. Nederland zal bijdragen aan de voorgestelde acties in West-Afrika (actie 14) om tot een gecoördineerde aanpak van deze drugsaanvoerrote te komen. Dit sluit aan bij de reeds actieve samenwerking binnen MAOC-N.¹¹ In de aanpak van de georganiseerde en ondermijnende criminaliteit heeft de samenwerking met landen in Latijns-Amerika en de Cariben (actie 15) bijzondere aandacht van het kabinet. Hoewel het kabinet de nadruk op de haven van Guayaquil begrijpt, is het belangrijk om te anticiperen op verplaatsingseffecten. Daarnaast acht het kabinet het van belang dat de Commissie ook oog houdt voor luchthavens als belangrijke logistieke knooppunten. Het kabinet deelt voorts de analyse van de Commissie, aangaande de reële dreiging die uitgaat van synthetische drugs voor de gezondheid en veiligheid van burgers (actie 16). Zo is het delen van informatie en expertise met Noord-Amerikaanse landen over fentanyl van groot belang en is het verstandig als EU onze paraatheid te vergroten en een robuust surveillance systeem op te bouwen om snel te kunnen detecteren als de drugsmarkt in EU-landen dusdanig verandert. Het kabinet juicht de initiatieven toe die de Commissie verder aankondigt in relatie tot China via zowel de *EU dialogue on drugs* als de *EU-China Joint Follow-up Group on Precursors*. Het kabinet verwelkomt om de handen ineen te slaan binnen de EU om te zoeken naar een oplossing voor versterking van de rechtshandhaving en justitiële samenwerking met

⁸ Kamerstukken II, 2021/22, 22 112, nr. 3293.

⁹ Euregionaal Informatie- en Expertise Centrum

¹⁰ European Network on Administrative Approach

¹¹ Binnen het *Maritime Analysis Operation Centre Narcotics* (MAOC-N) werkt Nederland met zes landen (Ierland, Verenigd-Koninkrijk, Frankrijk, Spanje, Portugal en Italië) samen om trans-Atlantische drugsmokkel over zee en door de lucht te bestrijden.

niet-coöperatieve rechtsgebieden (actie 17). Het kabinet is daarentegen geen voorstander van EU-uitleveringsverdragen. Binnen de EU hebben meerdere lidstaten op bevredigende manier uitlevering met derde landen geregeld door middel van bilaterale afspraken en verdragen. Het ondersteunen van lidstaten met betrekking tot uitlevering met derde landen kan ook worden bevorderd door minder vergaande alternatieven dan EU-uitleveringsverdragen. Zoals bijvoorbeeld lidstaten en derde landen diplomatiek stimuleren lid te worden van VN-verdragen waarin uitleveringsbepalingen zijn opgenomen en de verdragen van de Raad van Europa die zien op wederzijdse rechtshulp, uitlevering en het witwassen, de opsporing, de inbeslagneming en de confiscatie van opbrengsten van misdrijven en de financiering van terrorisme. Het kabinet steunt daarom de oproep van de Commissie om landen aan te laten sluiten bij de Raad van Europa-verdragen. Daarnaast draagt het kabinet richting de Commissie uit dat kennis- en expertise uitwisseling, conferenties/seminars en trainingen als zachte instrumenten veel toegevoegde waarde hebben als ze vanuit de EU worden toegepast in relatie tot derde landen.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

Gelet op bekende posities van lidstaten lijkt groot draagvlak te zijn voor EU-initiatieven in de aanpak van georganiseerde criminaliteit. Ook is er veel draagvlak voor een sterke EU-inzet ten behoeve van de gezamenlijke aanpak van drugs. Wel kunnen zienswijzen over de manieren waarop dat moet gebeuren uiteenlopen. Het Europees Parlement heeft mede aan de hand van eerdere resoluties ook opgeroepen tot versterking van de Europese aanpak van de georganiseerde criminaliteit.

4. Grondhouding ten aanzien van bevoegdheid, subsidiariteit, proportionaliteit, financiële gevolgen en gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

a) Bevoegdheid

De grondhouding van het kabinet is positief ten aanzien van de bevoegdheid van de EU. De mededeling heeft betrekking op meerdere beleidsterreinen, zoals de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht, de interne markt inclusief het financiële stelsel, sociaal beleid, en gemeenschappelijke veiligheidsvraagstukken inzake de volksgezondheid. Op deze terreinen is sprake van een gedeelde bevoegdheid tussen de EU en de lidstaten (artikel 4, lid 2, sub a, sub b, sub j, sub k VWEU). De mededeling heeft ook betrekking op het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid (GBVB), specifiek op het gebied van internationale samenwerking tegen georganiseerde misdaad. Op het terrein van het GBVB (artikel 2, lid 4 VWEU) is de EU bevoegd een gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid te bepalen en te voeren. De lidstaten zijn op dit terrein bevoegd om extern naast de Unie op te treden. Voor zover de EU een positie heeft ingenomen, dienen de lidstaten deze te respecteren. Daarnaast heeft de mededeling betrekking op het terrein van onderzoek en technologische ontwikkeling. Dit betreft een parallelle bevoegdheid tussen de EU en lidstaten (artikel 4, lid 3 VWEU). De uitoefening van die bevoegdheid belet de lidstaten niet hun eigen bevoegdheid uit te oefenen.

Tot slot heeft de mededeling ook betrekking op de bescherming en verbetering van de menselijke gezondheid, cultuur, onderwijs en administratieve samenwerking. Op deze terreinen is de EU bevoegd het optreden van de lidstaten te ondersteunen, te coördineren of aan te vullen (artikel 6, sub a, c, e en g, VWEU).

De Commissie is zodoende bevoegd deze mededeling uit te vaardigen.

b) Subsidiariteit

De grondhouding van het kabinet ten aanzien van de subsidiariteit is positief. De mededeling heeft tot doel om grensoverschrijdende georganiseerde (drugs)criminaliteit te bestrijden door logistieke knooppunten te versterken met een Europese Havenalliantie, criminele netwerken te ontmantelen, preventie-inspanningen op te voeren en samenwerking met internationale partners te versterken op basis van zeventien voorgestelde acties.

Doordat georganiseerde criminaliteit bij uitstek grensoverschrijdend van aard is en alleen effectief bestreden kan worden door een combinatie van lokale, nationale, EU en internationale interventies, kan dit onvoldoende door de lidstaten op centraal, regionaal of lokaal niveau worden verwezenlijkt. Daarom is een EU-aanpak nodig. Betere coördinatie van EU-optreden is ook van meerwaarde omdat sprake is van verwevenheid van de Europese georganiseerde criminaliteit en de Europese samenleving en economie. Door een Europese aanpak wordt de samenwerking op het gebied van het bestrijden van georganiseerde drugscriminaliteit dan ook effectief verwezenlijkt en versterkt. Om die redenen is optreden op het niveau van de EU gerechtvaardigd.

c) Proportionaliteit

De grondhouding van het kabinet ten aanzien van de proportionaliteit is positief. De mededeling heeft tot doel om grensoverschrijdende georganiseerde (drugs)criminaliteit te bestrijden door logistieke knooppunten te versterken met een Europese Havenalliantie, criminele netwerken te ontmantelen, preventie-inspanningen op te voeren en samenwerking met internationale partners te versterken op basis van zeventien voorgestelde acties. Het voorgestelde optreden is geschikt om deze doelstelling te bereiken, omdat de voorstellen in de mededeling effectief bijdragen aan het verwezenlijken van de vier hoofdpunten en daarmee georganiseerde drugscriminaliteit daadwerkelijk wordt bestreden. Doordat de voorstellen grotendeels gericht zijn op het versterken van de samenwerking tussen lidstaten en wordt voortgebouwd op al bestaande regelgeving en beleid gaat het voorgestelde optreden ook niet verder dan noodzakelijk.

Desondanks zijn er bij twee acties uit de mededeling aandachtspunten bij de uitwerking hiervan. Dit gaat om de actie met betrekking tot het vaststellen van een sterker juridisch kader tegen georganiseerde misdaad (actie 9) en het versterken van de rechtshandhaving en justitiële samenwerking met niet-coöperatieve rechtsgebieden (actie 17).

Met betrekking tot het eerste punt, erkent het kabinet dat een effectief EU-rechtskader van belang is om rechtshandavings- en justitiële autoriteiten te voorzien van de noodzakelijke instrumenten om de georganiseerde misdaad te bestrijden. Harmonisering van de wettelijke definitie van georganiseerde criminaliteit is volgens het kabinet daarvoor mogelijk niet geschikt, aangezien het een specifiekere definitie dan voorheen zou opleggen, die mogelijk niet zou passen binnen de specifieke nationale omgevingen. Hetzelfde geldt voor het idee van een bepaalde mate van harmonisatie van bijzondere opsporingsmethoden.

Ten aanzien van het tweede punt stelt het kabinet zich op het standpunt dat een EU-uitleveringsverdrag, waarnaar de Commissie een verkenning gaat doen, mogelijk verder gaat dan noodzakelijk, nu er minder vergaande alternatieven voorhanden lijken te zijn.

d) Financiële gevolgen

Er wordt geen concrete informatie gegeven over een eventueel verwachte financiële impact op de hoogte van de EU-begroting. Er wordt geld vrijgemaakt uit bestaande programma's, 200 miljoen euro uit het *Customs Control Equipment Instrument* (CCEI) programma en 20 miljoen euro uit het interne veiligheidsfonds. Het kabinet is van mening dat de benodigde EU-middelen gevonden dienen te worden binnen de in de Raad afgesproken financiële kaders van de EU-begroting 2021–2027 en dat deze moeten passen bij een prudente ontwikkeling van de jaarbegroting. Eventuele budgettaire gevolgen voor de Nederlandse begroting worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement, conform de regels van de budgetdiscipline.

e) Gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

De voorliggende mededeling geeft op dit moment geen aanleiding voor regeldruk en administratieve lasten voor het bedrijfsleven of burgers. Bij de nog te volgen concretisering door de Commissie zal het kabinet per voorstel nadrukkelijk in de gaten houden of dit verandert; bijvoorbeeld ten aanzien van de gevraagde inzet en capaciteit van taakorganisaties in de voorgestelde samenwerkingsverbanden en in hoeverre daarbij ook rekening wordt gehouden met relevante publiek-private samenwerking. Eventuele stijgingen van de administratieve lasten dienen te worden voorkomen of zullen zoveel mogelijk lastenluw worden geïmplementeerd.

De mededeling heeft geen gevolgen voor concurrentiekracht.

De mededeling raakt geopolitieke aspecten als het gaat om de relatie tussen bron-, transit- en bestemmingslanden van de georganiseerde criminaliteit waarbij deze rollen zowel op EU-lidstaten als op derde landen van toepassing zijn. De economische, ondermijnende effecten van de georganiseerde criminaliteit vereisen een intensieve dialoog tussen de EU-lidstaten, EU-organen, derde landen en internationale organisaties hetgeen in de mededeling ook wordt aangekaart. Waar het gaat om het bundelen van onderzoeks- en ontwikkelinitiatieven inzake innovaties voor veiligheidsdoeleinden moet de strategische autonomie van de EU en Nederland zelf worden bewaakt, omdat hierdoor veiligheidsbelangen van lidstaten, zoals zeggenschap over de randvoorwaarden voor ontwikkeling, verspreiding en toepassing van veiligheidsinnovaties, mogelijk onder druk kunnen komen te staan.