

Vergaderjaar 2021–2022

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 3275

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 januari 2022

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij 9 fiches die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissie voorstellen (BNC).

Fiche: Verordening en richtlijn digitalisering justitiële samenwerking en toegang tot het recht (Kamerstuk 22 112, nr. 3274)

Fiche: Aanpassing Eurojustverordening en Raadsbesluit digitale informatie-uitwisseling in terrorismezaken

Fiche: Verordening oprichting online samenwerkingsplatform ter ondersteuning van gemeenschappelijke onderzoeksteams (Kamerstuk 22 112, nr. 3276)

Fiche: Mededeling herziening mededingingsbeleid (Kamerstuk 22 112, nr. 3277)

Fiche: Richtlijn minimumniveau aan belastingheffing (Kamerstuk 22 112, nr. 3278)

Fiche: Mededeling en besluit ter wijziging Eigenmiddelenbesluit (Kamerstuk 22 112, nr. 3279)

Fiche: Herziening verordening MFK 2021–2027 (Kamerstuk 22 112, nr. 3280)

Fiche: Verordening betreffende ontbossingsvrije producten (Kamerstuk 22 112, nr. 3281)

Fiche: Mededeling De Global Gateway (Kamerstuk 22 112, nr. 3282)

De Minister van Buitenlandse Zaken,
W.B. Hoekstra

Fiche: Aanpassing Eurojustverordening en Raadsbesluit digitale informatie-uitwisseling in terrorismezaken

1. Algemene gegevens

- a) *Titel voorstel*
Voorstel tot wijziging van Verordening (EU) 2018/1727 van het Europees Parlement en de Raad en Besluit 2005/671/JBZ van de Raad, wat de digitale uitwisseling van informatie in terrorismezaken betreft en [Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL amending Council Decision 2005/671/JHA, as regards its alignment with Union rules on the protection of personal data]
- b) *Datum ontvangst Commissiedocument*
1 december 2021
- c) *Nr. Commissiedocument*
COM(2021)757
COM(2021)767
- d) *EUR-Lex*
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021PC0757&qid=1641207635859&from=NL>, en
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021PC0767&qid=1641207579047&from=NL>
- e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie Raad voor Regelgevings-toetsing*
N.v.t.
- f) *Behandelingstraject Raad*
Raad Justitie en Binnenlandse Zaken
- g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*
Ministerie van Justitie en Veiligheid
- h) *Rechtsbasis*
Artikel 85 van het Verdrag inzake de werking van de Europese Unie (VWEU), respectievelijk artikel 16, lid 2, van het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU)
- i) *Besluitvormingsprocedure Raad*
Gekwalificeerde meerderheid
- j) *Rol Europees Parlement*
Medebeslissing

2. Essentie voorstel

a) Inhoud voorstel

Op 1 december jl. heeft de Commissie een voorstel – in de vorm van twee afzonderlijke deelvoorstellen – gedaan tot aanpassing van de Eurojustverordening en het Raadsbesluit inzake digitale informatie-uitwisseling in terrorismezaken (hierna: het voorstel). Het voorstel maakt onderdeel uit van een *Digital Justice Package*, met daarin verschillende initiatieven om de rechtsstelsels van de EU te digitaliseren en moderniseren. Het eerste deelvoorstel voorziet in aanpassing van de Eurojustverordening met het oog op de versterking van de rol en informatiepositie van dit agentschap bij de bestrijding van terrorisme, meer in het bijzonder in de vorm van informatie-uitwisseling met de lidstaten in dit soort zaken.

Het omvat een verplichting om in een zeer vroeg stadium van een strafrechtelijk onderzoek in een terrorismezaak informatie aan Eurojust te verstrekken, met inbegrip van de beschikbare biometrische gegevens. Verder is er in het voorstel sprake van een langere termijn voor het bewaren van operationele persoonsgegevens na een onherroepelijke veroordeling in een terrorismezaak (5 jaar) ten opzichte van de bewaar-

termijn die nu voor alle Eurojustzaken geldt (3 jaar) en bovendien van het bewaren van persoonsgegevens na vrijspraak.

Daarnaast ziet het voorstel op verduidelijking van de positie van verbindingsmagistraten¹ uit derde landen die bij Eurojust zijn gestationeerd in relatie tot het case management systeem en maakt het Eurojust mogelijk ook op te treden in de relatie tussen een enkele lidstaat en een derde land of organisatie, indien daarmee een samenwerkingsovereenkomst tot stand is gekomen en er in een concreet geval een specifieke noodzaak tot samenwerking is. Het tweede deelvoorstel beoogt Raadsbesluit 2005/671/JBZ betreffende informatie-uitwisseling en samenwerking in verband met strafbare feiten van terroristische aard in overeenstemming te brengen met de Dataprotectierichtlijn uit 2016, die van toepassing is op rechtshandavingsdoeleinden². Het voorstel brengt de bepalingen daarin die betrekking hebben op Eurojust over naar de Eurojustverordening. De bepalingen in het Raadsbesluit worden verder aangepast aan de Europolverordening.

b) Impact assessment Commissie

N.v.t.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Het kabinet onderschrijft de waardevolle rol die Eurojust vervult bij de bestrijding van grensoverschrijdende criminaliteit en terrorisme. Nederland heeft zelf actief bijgedragen aan de oprichting in 2019 van het Europees gerechtelijk register voor terrorismebestrijding bij Eurojust en is voorstander van de versterking van de positie daarvan en van het ontwikkelen van een nieuwe IT-structuur met behulp waarvan de lidstaten op een efficiënte en veilige manier met Eurojust kunnen communiceren.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Het kabinet staat in beginsel positief tegenover de voorliggende voorstellen, die goed aansluiten bij de hiervoor onder a) vermelde appreciatie van Eurojust's rol bij de bestrijding van terrorisme en de wens informatie-uitwisseling in dergelijke zaken te stroomlijnen. De verplichting informatie in terrorismezaken aan Eurojust te leveren, is overigens niet nieuw, want die verplichting bestond al op basis van Raadsbesluit 2005/671/JBZ³. Wat het kabinet betreft, worden daarbij bij voorkeur wel overlap met de analyserol van Europol bij terrorismebestrijding en extra administratieve lasten vermeden.

Het kabinet zal in de onderhandelingen inzetten op iets meer ruimte voor nationale autoriteiten om zelf bij zeer vertrouwelijk onderzoek in terrorismezaken of puur nationale zaken te kunnen bepalen wat het optimale moment is om informatie met Eurojust te delen dan het voorstel nu toelaat. Het kabinet zal ook aandringen op meer duidelijkheid rondom de

¹ Dat wil zeggen officieren van justitie of (onderzoeks)rechters uit de desbetreffende derde landen die als liaison tussen dat land en Eurojust optreden.

² Richtlijn 2016/680 van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Kaderbesluit 2008/977/JBZ van de Raad.

³ Besluit 2005/671/JBZ van de Raad van 20 september 2005 betreffende informatie-uitwisseling en samenwerking in verband met strafbare feiten van terroristische aard.

in het voorstel opgenomen mogelijkheid voor Eurojust om biometrische gegevens te verwerken, waar het kabinet aarzeling over heeft, nu Eurojust daartoe op dit moment niet technisch geëquipeerd is of een primaire rol daarbij heeft. Het kabinet zal de voorstellen voor langere bewaartermijnen kritisch bezien en om een nadere onderbouwing van onder meer het daarmee beoogde doel vragen. Dat geldt ook ten aanzien van het voorstel dat Eurojust in bepaalde gevallen data mag bewaren na een vrijspraak. Het kabinet steunt tot slot de voorgestelde verduidelijking van de positie van verbindingsmagistraten uit derde landen in relatie tot Eurojust's case managementsysteem. Het kabinet heeft geen principieel bezwaar tegen de mogelijkheid dat Eurojust, in aanvulling op het huidige mandaat, voortaan ook individuele lidstaten ondersteunt in hun samenwerking met derde landen of organisaties, mits die lidstaat zelf aanleiding ziet om de bijstand van Eurojust te vragen en er inderdaad een samenwerkingsovereenkomst tussen Eurojust en dat derde land of die derde organisatie is. Verder is doorgifte van gegevens aan dat derde land of die derde organisatie alleen mogelijk met instemming van de lidstaat die deze gegevens aan Eurojust heeft verstrekt, zulks in overeenstemming met artikel 47, vijfde lid van de Eurojustverordening.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

De verwachting is dat een groot deel van de lidstaten zal kunnen instemmen met de onderhavige voorstellen. Bij de presentatie van deze voorstellen en een eerste bespreking daarvan op werkgroepniveau hebben enkele lidstaten net als Nederland aarzeling uitgesproken over het gebruik van biometrische gegevens door Eurojust, dat een belangrijk onderdeel vormt van het voorstel, over de voorgestelde bewaartermijnen voor persoonsgegevens in terrorismezaken en over de financiële gevolgen van het voorstel voor de EU als ook voor individuele lidstaten. De positie van het Europees Parlement is nog niet bekend.

4. Beoordeling bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit

a) Bevoegdheid

Het oordeel van het kabinet ten aanzien van de bevoegdheid is positief. Het kabinet acht de gekozen rechtsgrondslag voor de wijziging van de Eurojustverordening, te weten artikel 85, VWEU, alsook voor de wijziging van Raadsbesluit 2005/671/JBZ, te weten artikel 16, lid 2, VWEU, correct. Artikel 85, VWEU geeft de EU de bevoegdheid om bij verordeningen de structuur, de werking, het werkterrein en de taken van Eurojust te bepalen. Artikel 16, lid 2, VWEU geeft de EU de bevoegdheid de bescherming van natuurlijke personen ten aanzien van de verwerking van persoonsgegevens door instellingen, organen en instanties van de EU, alsook door de lidstaten, bij de uitoefening van activiteiten die binnen het toepassingsgebied van het EU-recht vallen, alsmede de voorschriften betreffende het vrij verkeer van die gegevens. Op het terrein van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht is sprake van een gedeelde bevoegdheid tussen de EU en de lidstaten (zie artikel 4, lid 2, onder j, VWEU).

b) Subsidiariteit

Het subsidiariteitsoordeel van het kabinet over het voorstel tot aanpassing van de Eurojustverordening is positief. Het onderhavige voorstel beoogt de rol van Eurojust bij de bestrijding van terrorisme te versterken. Terrorismezaken hebben vaak een grensoverschrijdend karakter als gevolg waarvan de bestrijding van dergelijke vormen van terrorisme onvoldoende door de lidstaten afzonderlijk kan worden verwezenlijkt. Gelet op de vereiste investeringen in de noodzakelijke technische

infrastructuur voor informatie-uitwisseling in terrorismezaken en de wens alle lidstaten bij de bestrijding van terrorisme te betrekken, is er bovendien meerwaarde in optreden op EU-niveau. De lidstaten kunnen een dergelijke EU-brede infrastructuur niet even effectief individueel of met een beperkt aantal andere lidstaten tot stand brengen. Een wijziging van bestaande EU-regelgeving kan bovendien slechts op EU-niveau plaatsvinden. Optreden op EU-niveau is daarom gerechtvaardigd. Het subsidiariteitsoordeel van het kabinet ten aanzien van het voorstel voor aanpassing van Raadsbesluit 2005/671/JBZ is ook positief. Het voorstel ziet op het in lijn brengen van het Raadsbesluit met de Richtlijn gegevensbescherming door politie en justitie. Een wijziging van bestaande EU-regelgeving kan slechts op EU-niveau plaatsvinden. Optreden op EU-niveau is om deze redenen gerechtvaardigd

c) Proportionaliteit

Het proportionaliteitsoordeel van het kabinet over het voorstel tot aanpassing van de Eurojustverordening is positief. Het voorstel gaat niet verder dan noodzakelijk is om de doelstelling van een betere technische infrastructuur voor informatie-uitwisseling in terrorismezaken en samenwerking met verbindingsmagistraten uit derde landen bij Eurojust mogelijk te maken. Het voorstel is ook geschikt om die doelstelling te bereiken, omdat het IT-systeem snellere en efficiëntere informatie-uitwisseling mogelijk maakt en daarmee in een lacune voorziet. Het proportionaliteitsoordeel van het kabinet over het voorstel voor aanpassing van Raadsbesluit 2005/671/JBZ is ook positief. Het voorstel voor aanpassing van Raadsbesluit 2005/671/JBZ is beperkt tot de aanpassing aan de eisen van de Richtlijn gegevensbescherming door politie en justitie uit 2016, waardoor het niet verder gaat dan noodzakelijk is om de doelstelling van het optreden te verwezenlijken. Het is ook geschikt voor de ermee beoogde wijziging. De rechtsbasis voor deze categorie Raadsbesluiten bestaat niet meer sinds het Verdrag van Lissabon. Het meest aangewezen instrument voor de aanpassing van het Raadsbesluit, dat weliswaar dateert van voor de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon, maar materieel veel wegheeft van een richtlijn, is een richtlijn.

5. Financiële consequenties, gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

a) Consequenties EU-begroting

De Commissie schat de financiële gevolgen voor de aanpassing van het casemanagement system bij Eurojust, voor het opzetten van veilige communicatiekanalen met de lidstaten en voor extra personeel voor Eurojust in op 33 miljoen Euro. Deze extra middelen zijn nog niet geoormerkt in de EU-begroting voor 2021–2027. Het kabinet is van mening dat de 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. Daarnaast moet de ontwikkeling van de administratieve uitgaven in lijn zijn met de ER-conclusies van juli 2020 over het MFK-akkoord. Het kabinet zal de noodzaak van de voorgestelde stijging van het aantal werknemers in dat licht kritisch bezien.

b) Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/ of medeoverheden

Er worden geen financiële consequenties voor rijksoverheid en/of medeoverheden voorzien. Eventuele budgettaire gevolgen voor de Rijksbegroting worden ingepast op de begroting van het/de beleidsverantwoordelijk(e) departement(en), conform de regels van de budgetdiscipline.

c) Financiële consequenties en gevolgen voor regeldruk voor bedrijfsleven en burger

N.v.t.

d) Gevolgen voor concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

Het voorstel heeft geen voorziene gevolgen voor de concurrentiekracht. T.a.v de geopolitieke aspecten beoogt het voorstel de effectiviteit van terrorismebestrijding op EU-niveau te verbeteren.

6. Implicaties juridisch

a) Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid (inclusief toepassing van de lex silencio positivo)

Het lijkt er op dat de voorgestelde wijziging van de Eurojustverordening en Raadsbesluit 2005/671/JBZ niet noopt tot aanpassing van nationale wetgeving.

b) Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen, incl. NL-beoordeling daarvan

Het voorstel tot aanpassing van de Eurojustverordening voorziet in artikel 22b in de bevoegdheid voor de Commissie bepaalde uitvoeringshandelingen aan te nemen ten behoeve van het opzetten en gebruik van het nieuwe gedecentraliseerde IT-systeem onder de Eurojustverordening. Het kabinet kan daarmee instemmen. Deze bevoegdheid betreft de vaststelling van niet-essentiële onderdelen van de basishandeling, waardoor toekenning van de bevoegdheid mogelijk is. Het kabinet vindt het tevens wenselijk om deze bevoegdheid aan de Commissie toe te kennen vanuit de gedachte dat de technische details voor de ontwikkeling van het IT-systeem op een snelle en flexibele wijze tot stand kunnen worden gebracht zonder de wetgevingsprocedure daarmee te belasten. Bovendien ligt de keuze voor uitvoering (i.p.v. delegatie) voor de hand, omdat het een puur technische uitwerking van de bepalingen in de verordening betreft en geen wijziging daarvan. De uitvoeringshandelingen dienen op grond van het voorstel te worden vastgesteld door middel van de onderzoeksprocedure voorzien in artikel 5 van verordening 182/2011. De toepassing van de onderzoeksprocedure is hier op zijn plaats, aangezien het te ontwerpen IT-systeem implicaties heeft voor de verwerking van onder andere gevoelige (persoons)gegevens, waardoor de vast te stellen uitvoeringshandelingen hier mogelijk ook gevolgen voor zouden kunnen hebben.

c) Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en besluiten) met commentaar t.a.v. haalbaarheid

De wijziging van de Eurojustverordening zal in werking treden 20 dagen na de publicatie van deze verordening in het Publicatieblad. De Commissie denkt dat een periode van 2 jaar nodig zal zijn voor de technische implementatie van de nieuwe IT-structuur voor informatie-uitwisseling in terrorismezaken. De voorgestelde wijziging van artikel 80 van de Eurojustverordening maakt het onder meer mogelijk dat Eurojust zijn huidige case managementsysteem blijft gebruiken totdat het nieuwe operationeel is en dat de lidstaten op de huidige wijze informatie aan Eurojust kunnen blijven leveren totdat de nieuwe IT-structuur beschikbaar is. Het kabinet acht de datum voor inwerkingtreding van de gewijzigde verordening aanvaardbaar, aangezien de implementatieverplichtingen primair op het conto van de EU zullen komen. De richtlijn tot wijziging van Raadsbesluit 2006/671/JBZ zal eveneens in werking treden 20 dagen na de publicatie van de richtlijn in het Publicatieblad. Ook dat is voor het kabinet aanvaardbaar, aangezien dit geen nationale implementatieverplichtingen meebrengt.

d) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

De Commissie zal uiterlijk 13 december 2024 een onafhankelijke evaluatie uitvoeren van de tenuitvoerlegging van de Eurojustverordening en Eurojust's activiteiten. In overeenstemming met artikel 69, eerste lid van de Eurojustverordening zal een dergelijke evaluatie iedere vijf jaar worden uitgevoerd.

e) Constitutionele toets

Het voorstel heeft op onderdelen impact op de bescherming van persoonsgegevens. Het kabinet zal, zoals hierboven onder 3b is aangegeven, de voorstellen voor langere bewaartermijnen kritisch bezien en om een nadere onderbouwing van onder meer het daarmee beoogde doel vragen. Dat geldt ook ten aanzien van het voorstel dat Eurojust in bepaalde gevallen data mag bewaren na een vrijspraak en de verplichting voor lidstaten beschikbare biometrische data te verstrekken. Het kabinet hecht daarom zwaar aan het oordeel van de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming over de verenigbaarheid van deze aspecten van het voorstel met vigerende EU-wetgeving.

7. Implicaties voor uitvoering en/of handhaving

Vooralsnog zijn op basis van de voorliggende voorstellen geen majeure gevolgen voor uitvoering of handhaving voorzien.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

N.v.t.