

Vergaderjaar 2024–2025

32 317

JBZ-Raad

PF

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID, DE
STAATSSECRETARIS RECHTSBESCHERMING EN DE MINISTER
VAN ASIEL EN MIGRATIE**

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 maart 2025

Hierbij bieden wij, mede namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, uw Kamer het verslag aan van de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken (JBZ-Raad) op 5 en 7 maart 2025 in Brussel.

De Minister van Justitie en Veiligheid,
D.M. van Weel

De Staatssecretaris Rechtsbescherming,
T.H.D. Struycken

De Minister van Asiel en Migratie,
M.H.M. Faber-van de Klashorst

Verslag van de bijeenkomst van de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken, 5 en 7 maart 2025

I. Binnenlandse Zaken

1. Staat van het Schengengebied

Uitvoering van de prioriteiten voor de jaarlijkse Schengenraads-cyclus: veiligheidsverhoging door digitalisering

De Europese Commissie (Commissie) benoemde de belangrijkste actuele uitdagingen voor het Schengengebied: aanhoudende migratiedruk, migratie uit Latijns-Amerika als gevolg van het buitenlandbeleid van de VS, de gevolgen van de oorlog in Oekraïne, instrumentalisering en terrorisme. De Commissie benadrukte in dat kader het belang van paraatheid aan de buitengrenzen, betere informatie-uitwisseling en politiesamenwerking, en riep op tot goede monitoring van de effectiviteit van binnengrenscontroles. Ook ging de Commissie uitgebreid in op de zorgen dat een aantal lidstaten niet conform de geldende richtsnoeren visa uitgeeft aan Russische staatsburgers en riep lidstaten op de richtsnoeren te volgen. Op het gebied van terugkeer benadrukte de Commissie het belang van het opstellen van noodplannen indien grootschalige terugkeer aan de orde is, het oplossen van capaciteitsproblemen voor de uitvoering, betere afstemming met derde landen en het ten volle benutten van de relevante informatiesystemen. De Commissie bevestigde dat het rekenschap zou geven van de belangrijkste prioriteiten van lidstaten voor het (inmiddels gepubliceerde) voorstel voor nieuwe EU-terugkeer-wetgeving.

In een uitgebreide tafelronde riep Nederland samen met andere lidstaten op tot strikt buitengrensbeheer en het terugdringen van secundaire migratie binnen de kaders van het Asiel- en Migratiepact. De noodzaak hiervan is zeer hoog gezien de volatiele situatie aan de Europese buitengrenzen en wereldwijd. Nederland heeft ook, net als een aantal andere lidstaten, zorgen geuit over het hoge aantal visa dat door een kleine groep lidstaten wordt afgegeven aan Russische staatsburgers en de noodzaak benadrukt van implementatie van de Europese richtsnoeren. Het kabinet geeft hiermee uitvoering aan de motie Van Campen en Boswijk.¹ In de discussie over terugkeer benadrukten alle lidstaten het belang van snelle herziening van de huidige wetgeving. Aanvullend benoemde Nederland, net als een flink aantal andere lidstaten, het belang van betere samenwerking met derde landen, het gebruik van hefboomen zoals visummaatregelen op grond van art. 25bis van de Visumcode en het belang van betere registratie van terugkeerbesluiten in het Schengen Informatiesysteem (SIS). Tot slot benadrukte Nederland, net als enkele andere lidstaten, het belang van innovatieve partnerschappen. Een klein aantal lidstaten sprak zorgen uit over de binnengrenscontroles en riep op tot sterkere samenwerking in grensregio's.

2. Vastelling aanbeveling Thematische Schengenevaluatie van 2024 op het gebied van terugkeer

De JBZ-Raad stelde zonder discussie de aanbeveling Thematische Schengenevaluatie van 2024 op het gebied van terugkeer vast. De Commissie verklaarde zich bereid om lidstaten te ondersteunen bij de implementatie van de aanbevelingen.

¹ Kamerstukken II, 2024–2025, 21 501 nr. 2179.

3. Interoperabiliteit en Verordening over de geleidelijke invoering van het Entry/Exit System (EES)

Op verzoek van de JBZ-Raad heeft eu-LISA een overzicht gepresenteerd van de herziene tijdlijn voor de uitvoering van grootschalige IT-systemen en hun onderlinge interoperabiliteit. Volgens de herziene planning zal het *Entry/Exit System* (EES) in oktober 2025 stapsgewijs van start gaan. Hierbij benadrukte eu-LISA dat verdere vertragingen bij de implementatie van EES aanzienlijke gevolgen kunnen hebben voor de volledige interoperabiliteitsagenda. Het *European Travel Information and Authorisation System* (ETIAS) staat gepland voor het vierde kwartaal van 2025. Verder is de implementatie van het vernieuwde Eurodac-systeem voorzien in het tweede kwartaal van 2026. Voor 2027 en 2028 zijn onder meer de implementatie van het herziene Visa informatiesysteem en Prüm II voorzien. Tot slot onderstreept eu-LISA de voortzetting van de samenwerking met de Commissie en lidstaten om de tijdlijn te realiseren. De JBZ-Raad nam kennis van de herziene tijdlijn die zonder discussie werd aangenomen.

Onder dit agendapunt nam de Raad tevens zonder discussie de algemene oriëntatie aan van de Verordening over de geleidelijke invoering van het EES. De Commissie riep hierbij op tot spoedig afgeven van verklaringen van gereedheid voor EES.

4. EU-Latijns Amerikaanse Comité voor Interne Veiligheid (CLASI)

Tijdens de werklunch hebben de EU-ministers en Ministers van een aantal Latijns-Amerikaanse landen gesproken over verdere samenwerking in de aanpak van georganiseerde criminaliteit. Tijdens de tafelronde kwamen verschillende accenten naar voren, maar er was brede overeenstemming over de urgentie en belang van een gezamenlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit. Daarbij werd onderstreept dat nauwe samenwerking tussen de EU en Latijns-Amerika een cruciale rol speelt bij de effectieve bestrijding.

Nederland benadrukte het belang om in internationaal verband de wereldwijd vertakte criminele netwerken, machtsstructuren en verdienmodellen te verstoren en te ontmantelen. Daarbij heeft Nederland specifiek gewezen op het strategische belang van versterkte samenwerking met Latijns-Amerika, gezien de gedeelde uitdagingen en noodzaak van een gecoördineerde aanpak op zowel operationeel als beleidsmatig niveau.

Tijdens de lunch hebben de deelnemende Ministers een nieuwe EU-CLASI verklaring ondertekend. In deze verklaring zijn de gezamenlijke prioriteiten voor de komende 18 maanden vastgelegd. Deze prioriteiten omvatten onder meer de versterking van de samenwerking tussen de respectievelijke rechtshandhavingsautoriteiten, de aanpak van corruptie en criminele geldstromen en het vergroten van de weerbaarheid van logistieke knooppunten. Deze prioriteiten sluiten nauw aan bij de inzet van het kabinet in de strijd tegen georganiseerde criminaliteit.

5. EU-actieplan inzake veiligheid van kabels

De Commissie gaf een toelichting op het op 21 februari jl. gepubliceerde EU-actieplan over de bescherming van onderzeese infrastructuur. De Commissie benadrukte de noodzaak van een meer omvattende Europese benadering in de bescherming van onderzeese infrastructuur. Het gepresenteerde actieplan is volgens de Commissie een stap in de juiste richting en richt zich op vier pijlers: preventie, detectie, herstel en afschrikking. Gezien de toename van aanvallen op onderzeese infra-

structuur in de afgelopen maanden en de potentiële gevolgen voor essentiële diensten en de maatschappelijke veiligheid, uitte de Raad brede steun voor een gecoördineerde aanpak.

De lidstaten verwelkomden het actieplan en onderstreepten het belang van de bescherming van onderzeese infrastructuur. Lidstaten constateerden dat de dreiging niet beperkt blijft tot de Oostzee, maar alle zeeën rondom de EU aangaat, waarbij de Middellandse Zee en de Atlantische Oceaan als risicogebieden gelden. Lidstaten benadrukten het belang van nauwere samenwerking met internationale partners, verbeterde informatie-uitwisseling en adequate financiering. Verschillende lidstaten wezen op de noodzaak om nationale capaciteiten te versterken en pleiten voor EU-financiering binnen het huidige en toekomstige Meerjarig Financieel Kader (MFK).

Het kabinet informeert uw Kamer conform de gebruikelijke BNC-procedure over het standpunt van het kabinet over het voorstel.

6. Externe dimensie van migratie

Onder dit agendapunt spraken de Commissie en de lidstaten over de mogelijkheden voor een EU-kader voor zogenaamde «go-and-see»-bezoeken aan Syrië zonder het verlies van asielstatus, en over gedwongen terugkeer van Syrische onderdanen die een gevaar vormen voor de nationale veiligheid of strafrechtelijk veroordeeld zijn. De Commissie benadrukte de toegevoegde waarde van EU-coördinatie op go and see-beleid, onder andere om secundaire migratie als gevolg van verschillende nationale praktijken te voorkomen, en stelde voor de lidstaten te ondersteunen met de ontwikkeling van een Europees kader. De Europese Dienst voor Extern Optreden (EDED) schetste dat de voorwaarden voor grootschalige verplichte terugkeer van Syriërs momenteel nog niet vervuld zijn.

Een groot aantal lidstaten stond open voor de suggestie van de Commissie voor een EU-kader, maar had nog veel vragen over de modaliteiten van dergelijke bezoeken. Enkele lidstaten benoemden ook mogelijke gevolgen van een Europees kader voor interne veiligheid. Nagenoeg alle lidstaten waren het erover eens dat de terugkeer van Syrische onderdanen die een bedreiging vormen voor de nationale veiligheid of veroordeeld zijn prioriteit moet hebben, met inachtneming van het internationaal recht.

Nederland heeft ingebracht dat eerst moeten worden verkend hoe een Europees raamwerk voor «go and see» samenhangt met Europese wetgeving zoals de Kwalificatierichtlijn en of het daadwerkelijk bijdraagt aan vrijwillige terugkeer. Bovendien heeft Nederland ervoor gepleit dat er ingezet wordt op een bredere terugkeerstrategie waarin ook gewerkt wordt aan het creëren van de condities voor grootschaliger verplichte terugkeer. Voor de uitvoering van de motie van de leden Piri en Bontenbal over de «go-and-see»-regeling voor Syriërs in Nederland verwijs ik u naar de Kamerbrief van 17 maart jl.²

² Kamerstukken II, 2024–2025, 19 637, nr. 3358

7. Gevolgen van de huidige geopolitieke situatie op de interne veiligheid van de EU

a. Syrië

Tijdens de JBZ-Raad is stilgestaan bij de veiligheidssituatie in Syrië en de mogelijke gevolgen daarvan voor de interne veiligheid van de EU. De Commissie onderstreepte het belang van het voorkomen van een machtsvacuüm in de regio en houdt de ontwikkeling nauwlettend in de gaten.

De EU-coördinator voor terrorismebestrijding (EU CTC) informeerde de JBZ-Raad over de huidige situatie in Syrië. Volgens de EU CTC is de situatie in Syrië zorgwekkend en kunnen de ontwikkelingen in de regio directe gevolgen hebben voor de interne veiligheid van de EU en verwees hierbij naar het EU CTC actieplan Syrië om de effecten te mitigeren. De EU CTC benadrukte het belang van tijdige informatie-uitwisseling en samenwerking met betrokken partners. Specifiek ging de aandacht uit naar de detentiekampen en gevangnissen.

Een meerderheid van de lidstaten sprak steun uit voor het actieplan van de EU CTC en benadrukte het belang van versterkte samenwerking en informatie-uitwisseling. Hierbij werd breed gedeeld dat grensveiligheid en het tegengaan van radicalisering prioriteit moet krijgen. Daarbij werd gewezen op de noodzaak om de grenzen te beveiligen, radicalisering te voorkomen en coördinatie bij de omgang met terugkeerders. Daarnaast benadrukten meerdere lidstaten, waaronder Nederland, dat de besluitvorming over repatriëringen een nationale bevoegdheid blijft.

b. Oekraïne

Het Voorzitterschap gaf een toelichting over de gevolgen van de Russische agressieoorlog tegen Oekraïne voor de interne veiligheid van de EU. Hoewel de directe impact momenteel beperkt is, blijft waakzaamheid geboden. De Commissie sprak onverminderde steun uit voor Oekraïne en gaf een huidige stand van zaken. Er is een goede justitiële samenwerking tussen de EU en Oekraïne. Oekraïne zet zich in om vuurwapensmokkel te voorkomen en hoopt op terugkeer van Oekraïners via zogeheten *unity hubs*, centra die Oekraïners in Europa ondersteunen. Daarbij wees de Commissie op de noodzaak om de komende maanden beslissingen te nemen over de Richtlijn Tijdelijke Bescherming, met aandacht voor eerlijke lastenverdeling, een exit strategie en gecoördineerde steun voor vrijwillige terugkeer.

Enkele lidstaten uitten hun zorgen over de geopolitieke ontwikkelingen en benadrukte het belang van blijvende steun aan Oekraïne. Nederland onderstreepte naast het belang van defensiecapaciteit ook het belang van het versterken van civiele weerbaarheid op nationaal en EU-niveau.

8. De strijd tegen drugshandel en georganiseerde criminaliteit

Tijdens dit agendapunt gaf het Voorzitterschap een korte toelichting op de activiteiten die het in het kader van de strijd tegen georganiseerde criminaliteit oppakt tijdens het Voorzitterschap. Hierbij onderstreept het Voorzitterschap het belang van samenwerking met derde landen, en in het bijzonder CLASI. De Commissie gaf een toelichting op aankomende activiteiten in het kader van de strijd tegen georganiseerde criminaliteit, waaronder een herziening van het bestaande EU-kaderbesluit betreffende georganiseerde criminaliteit, de bestrijding van criminele activiteiten in de

(kleinere) havens en een nieuw EU-actieplan ter bestrijding van vuurwapensmokkel.

9. Overige onderwerpen

a. Implementatie Asiel- en Migratiepact

De Commissie gaf een stand van zaken van de implementatie van het Pact en stelde vast dat ten tijde van het plaatsvinden van de JBZ-Raad bijna alle lidstaten hun nationale implementatieplannen hebben ingediend. De Commissie spoorde resterende lidstaat aan dit met spoed alsnog te doen. De Commissie gaf aan vóór de zomer een voortgangsrapport over de implementatie van het Pact te zullen presenteren. Ook kondigde de Commissie een voorstel aan voor de verdeling van de middelen die in de herziening van het Meerjarig Financieel Kader (MFK) voor de implementatie van het Pact beschikbaar zijn gesteld. Dit voorstel is inmiddels in het Comité voor de Migratie- en Veiligheidsfondsen (*Home Affairs Committee*) besproken. De voorgestelde verdeling over de lidstaten is gebaseerd op de objectieve criteria die in de verordeningen voor de asiel- en migratiefondsen zijn vastgelegd, aangevuld met: het aantal begunstigden van tijdelijke bescherming in de lidstaten; de druk op de buitengrenzen van de lidstaten in het licht van de nieuwe vereisten voor de asielgrensprocedure; en het vermogen van de lidstaten om de economische last van de implementatie te dragen. Dit is in lijn met de inzet van Nederland, zoals met uw Kamer gedeeld in de kabinetsappreciatie van het Gemeenschappelijk Implementatieplan³, dat financiële ondersteuning primair ten goede moet komen aan de implementatie van elementen uit het Pact die bijdragen aan versterking van de buitengrenzen. Nederland is akkoord gegaan met het voorstel. Geen van de overige lidstaten heeft bezwaar geuit, waarmee het voorstel is vastgesteld. Het aan Nederland toebedeelde budget wordt via de asiel- en migratiefondsen (AMIF en BMVI) beschikbaar gesteld, in gedeeld beheer met de Commissie. Dit betekent concreet dat het budget enkel na implementatie en verantwoording daadwerkelijk beschikbaar komt.

b. 42^e sessie van de Raad van Arabische Ministers van Binnenlandse Zaken

Tijdens de JBZ-Raad gaf Portugal een terugkoppeling van de 42^e sessie van de Raad van Arabische Ministers van Binnenlandse Zaken en riep de overige lidstaten op aanwezig te zijn bij de aangekondigde interministeriële conferentie aankomende herfst. Portugal ziet potentie om samenwerking te verbeteren en ook aan de zijde van de Arabische Ministers is er belangstelling om politiek dialoog met de EU voort te zetten.

II. Justitie

1. Richtlijn tot harmonisatie van bepaalde aspecten van het insolventierecht

Tijdens de JBZ-Raad werd gedebatteerd over (de wenselijkheid van) automatische contractsovername in de zogeheten pre-pack procedure van het voorstel voor een richtlijn ter harmonisatie van bepaalde aspecten van het insolventierecht. In een pre-pack procedure wordt beoordeeld of na het uitspreken van het faillissement een doorstart van de onderneming mogelijk is. Het Voorzitterschap vroeg de lidstaten te reflecteren op (i) de juiste balans tussen automatische contractsovername en contractsvrijheid

³ Zie verslag JBZ-Raad van 3 en 4 juni 2024, Kamerstukken II 2023–2024 32 317, nr. 882

en (ii) de benodigde flexibiliteit en benodigde uitzonderingen ten aanzien van een dergelijke regeling.

Enkele lidstaten waren (zeer) kritisch over een bepaling over automatische contractsovername. Andere lidstaten zagen meerwaarde zolang voldoende flexibiliteit geborgd blijft, terwijl een kleiner aantal lidstaten hun uitdrukkelijke steun uitspraken voor de regeling. Nederland benadrukte dat de pre-pack-regeling positief bijdraagt aan de doelen van de Kapitaal Markt Unie. Daarbij lichtte Nederland het eigen systeem toe dat geen automatische contractsovername kent, maar gaf aan open te staan voor de potentiële meerwaarde van het compromisvoorstel. Nederland gaf aan dat verdere discussie op technisch niveau nodig is.

Het Voorzitterschap concludeerde dat de JBZ-Raad een voorkeur uitsprak voor een pre-pack regeling op hoofdlijnen en dat dit gesprek op technisch niveau wordt voorgezet.

2. De rechtsstaat als pijler voor democratie in Europa

Tijdens de besloten ministerslunch werd gesproken over de uitdagingen voor en versterking van de rechtsstaat in nationaal en Europees verband. Lidstaten deelden nationale *best practices* om de onafhankelijkheid van de rechtspraak te versterken. Nederland gaf aan dat een onafhankelijke rechterlijke macht een van de fundamentele beginselen is van onze democratische rechtsstaat. Het is belangrijk te blijven investeren in het vertrouwen dat de Nederlandse samenleving heeft in de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht en te blijven onderzoeken of verbeteringen mogelijk en wenselijk zijn.

Verschillende lidstaten benadrukten daarnaast het belang van de EU-rechtsstaatrapportage en wezen op het belang van de rechtsstaatconditionaliteit in het kader van het MFK. Wat betreft het EU-rechtsstaat-instrumentarium stelde Nederland dat alle bestaande instrumenten zo volledig mogelijk moeten worden benut en waar mogelijk versterkt. Zo is Nederland voorstander van een koppeling tussen de ontvangst van EU-middelen en de mate waarin een lidstaat de beginselen van de rechtsstaat eerbiedigt en de grondrechten uit het Handvest naleeft. Enkele lidstaten uitten verder zorgen over het gebruik van technologieën onder Amerikaans eigenaarschap en mogelijke gevolgen daarvan voor de rechtsstaat.

3. Russische agressie tegen Oekraïne: strijd tegen straffeloosheid

Het Voorzitterschap en de Commissie benadrukten het belang om de strijd tegen straffeloosheid voort te zetten en riepen om voortgang voor de oprichting van de claim-commissie en agressie-tribunaal. Eurojust vroeg de lidstaten om bewijs te blijven verzamelen en de daarvoor bestemde databank bij Eurojust te vullen. Ook vroeg Eurojust aandacht voor het verband tussen het werk van de ICPA (*Internationaal Centre for the Prosecution of the Crime of Agression*) en het toekomstige agressietribunaal. Nederland uitte zorgen over de ontwikkelingen rond sancties tegen het Internationaal Strafhof en sprak de wens uit om samen met lidstaten te bekijken hoe het Internationaal Strafhof gesteund blijft. Een aantal lidstaten spraken hiervoor uitdrukkelijke steun uit.

4. Conclusies over de toepassing van het EU-Grondrechtenhandvest: financiering ter bevordering bescherming en handhaving van grondrechten

De Commissie, het Voorzitterschap en een grote meerderheid van lidstaten spraken hun steun uit voor de Raadsconclusies financiering maatschappelijk middenveld. De Raadsconclusies werden aangenomen.

5. Overige onderwerpen

a. VN-conventie tegen cybercrime

Het Voorzitterschap vertelde over aanneming van het verdrag inzake cybercriminaliteit in december 2024. Zowel het Voorzitterschap als de Commissie gaven aan tevreden te zijn over de tekst van het verdrag. De Commissie gaf aan te werken aan een ontwerpadviesbesluit ten behoeve van de ratificatie.

b. EU-VS onderhandelingen inzake e-evidence

De Commissie informeerde over de stand van zaken van de onderhandelingen met de VS voor een EU-VS e-evidence overeenkomst. De laatste onderhandelingen vonden plaats in november. Op verzoek van de nieuwe Amerikaanse regering is de onderhandelingsronde die in maart gepland was opgeschort. De Commissie onderhoudt contact met de VS over een nieuwe datum.

c. Versterking justitiële samenwerking derde landen

Het Voorzitterschap lichtte toe dat, op basis van de Raadsconclusies justitiële samenwerking derde landen die vorig jaar zijn vastgesteld, verschillende acties worden ondernomen. Daarbij benadrukte het Voorzitterschap dat de bestrijding van georganiseerde criminaliteit prioriteit is en daarvoor een geïntegreerde vorm van samenwerking nodig is. Ook de Commissie benoemde de samenwerking met derde landen als essentieel. De Commissie riep op om concrete problemen te identificeren en concrete oplossingen bedenken en met de steun van de lidstaten stappen te kunnen zetten.