

Vergaderjaar 2021–2022

**32 317**

**JBZ-Raad**

**MP**

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID, DE MINISTER VOOR RECHTSBESCHERMING EN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID**

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 december 2021

Hierbij bieden wij uw Kamer de geannoteerde agenda aan van de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken op 9 en 10 december 2021 in Brussel. De Minister van Justitie en Veiligheid, de Minister voor Rechtsbescherming en de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid zijn, voor zover de agenda relevante onderdelen voor de portefeuille bevat, voornemens deel te nemen aan deze JBZ-Raad.

Daarnaast gaan wij hierbij in op de kabinetsappreciatie van de Mededeling van de Commissie maatregelen die de EU heeft genomen tegen de zogenoemde instrumentalisatie van migratie. Ook informeren wij uw Kamer over de bijeenkomst in Calais waaraan de staatssecretaris op 28 november jl. heeft deelgenomen en, zoals toegezegd, haar gesprek met de Griekse Minister van Migratie en Asiel op 18 november jl.

Als bijlage bij de geannoteerde agenda treft u een geactualiseerd voortgangsoverzicht aan van de JBZ-dossiers voor het derde kwartaal van 2021.

**Bijeenkomst Calais 28 november**

Zoals de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid tijdens de begrotingsbehandeling van Justitie en Veiligheid op 25 november jl. heeft toegelicht, was zij op zondag 28 november jl. aanwezig bij een bijeenkomst in Calais. Deze bijeenkomst, belegd door de Franse Minister van Binnenlandse Zaken, vond plaats naar aanleiding van de verdrinking van 27 migranten in het Kanaal op woensdag 25 november. Ook de betrokken bewindspersonen van België en Duitsland waren bij de bijeenkomst, alsmede Eurocommissaris Johansson en Executieve Directeuren van Frontex en Europol. Het Verenigd Koninkrijk nam niet deel. De staatssecretaris heeft wel telefonisch met haar Britse collega gesproken en daarbij het belang

van goede samenwerking tussen de EU en het Verenigd Koninkrijk op dit punt benadrukt.

De staatssecretaris heeft tijdens de bijeenkomst onderstreept dat na het verschrikkelijke incident dat vorige week op het Kanaal plaatsvond, het van groot belang is om te komen tot Europese oplossingen om dit in de toekomst te voorkomen. Deze Europese oplossingen moeten enerzijds zien op het aanpakken van mensensmokkel en het intensiveren van de operationele samenwerking tussen politieële en justitiële diensten op dat vlak, binnen de kaders van de initiatieven die hiervoor al zijn gestart. Anderzijds moeten deze oplossingen er ook aan bijdragen dat secundaire stromen binnen de Unie worden verminderd, de grens- en screeningprocedure zijn hierbij een belangrijk onderdeel. De aanwezige lidstaten deelden dit standpunt, zoals ook verwoord in de gezamenlijke verklaring die werd aangenomen.<sup>1</sup> Tijdens de bijeenkomst heeft de staatssecretaris ook benadrukt dat hierbij goede samenwerking met het Verenigd Koninkrijk van groot belang is. Ook dit werd door de aanwezigen onderstreept. Naar verwachting zal Frankrijk de komende JBZ-raad op 9 en 10 december a.s. ook over deze bijeenkomst informeren.

### **Pakket maatregelen tegen instrumentalisatie van migratie**

De Commissie presenteerde op 23 november jl. een pakket maatregelen om instrumentalisatie van migratie, oftewel het misbruik van migratie door statelijke actoren, te voorkomen en tegen te gaan. Het pakket bestaat uit een Mededeling en een wetgevend voorstel om transportbedrijven betrokken bij mensensmokkel of mensenhandel richting de Europese Unie te kunnen sanctioneren. Dit wetgevend voorstel betreft een nieuw instrument om mensensmokkel tegen te gaan. Omwille van het mogelijke snelle Brusselse besluitvormingsproces, informeert het kabinet uw Kamer hierover middels een kabinetsappreciatie in de vorm van een brief, ter vervanging van een BNC-fiche. De JBZ-Raad zal tijdens de lunch ook ingaan op de instrumentalisatie van migratie, zie hiervoor ook de bijgevoegde geannoteerde agenda.

In de Mededeling gaat de Commissie in op de irreguliere migratiestroom vanuit Belarus naar de EU. Daarbij zet de Commissie uiteen welke maatregelen tot nu toe genomen zijn tegen deze instrumentalisatie van migratie en hoe de inzet verder geïntensiveerd zal worden.

Onder externe betrekkingen geeft de Commissie een overzicht van de sancties die tot op heden tegen het regime van Loekasjenko zijn ingesteld door de Raad. De Commissie benoemt hierbij dat de Raad Buitenlandse Zaken op 15 november jl. heeft besloten tot een aanpassing van het EU-sanctieregime voor Belarus, om het mogelijk te maken individuen en entiteiten die bijdragen aan illegale overschrijdingen van de Europese buitengrenzen te sanctioneren. Op korte termijn wordt het vijfde pakket sancties aangenomen door de Raad waarin ook maatregelen zijn vervat die vallen onder het nieuwe sanctie criterium. Nederland speelt hierin een actieve en aanjagende rol. De Commissie geeft in haar mededeling aan bereid te zijn nieuwe sancties voor te stellen aan de Raad indien de situatie daarom vraagt. In lijn met de gefaseerde aanpak die de EU hanteert, is Nederland voorstander van het verhogen van druk op het regime in Belarus zolang de repressie en mensenrechtenschendingen aanhouden. Het kabinet verwelkomt daarom de intentie van de Commissie om met nieuwe voorstellen te komen.

---

<sup>1</sup> <https://www.interieur.gouv.fr/sites/minint/files/medias/documents/2021-11/declaration-commune-calais-28-novembre-2021-version-anglaise.pdf>.

Voorts benoemt de Commissie de inspanningen die op diplomatiek vlak de afgelopen weken hebben plaatsgevonden en die hebben geresulteerd in een vermindering van directe vluchten naar Minsk. De Commissie geeft aan dat intensieve diplomatieke inspanningen zullen moeten voortduren, ook met het oog op het ontstaan van nieuwe routes. Het kabinet verwelkomt de mededeling van de Commissie en de activiteiten die de afgelopen maanden langs de diverse sporen zijn ontplooid. In het bijzonder waardeert het kabinet de inspanningen van de Commissie op diplomatieke *outreach* naar derde landen. Dit heeft duidelijk zijn vruchten afgeworpen. Het kabinet blijft nauw betrokken bij deze inzet en spoort zowel de Commissie als EDEO aan om hierin een voorttrekkende rol in te blijven spelen. Via het Nederlandse diplomatieke postennetwerk blijven wij betrokken en zijn wij ondersteunend waar nodig.

Met betrekking tot de EU-interne aspecten van de instrumentalisatie van migratie beschrijft de Commissie in haar Mededeling uitgebreid de situatie in Polen, Litouwen en Letland. Hierbij wordt ingegaan op asielaanvragen, grensbeheer en de humanitaire situatie aan de grens. Aangaande grensbewaking is de Commissie in gesprek met Letland, Litouwen en Polen om een additionele 200 miljoen euro vrij te maken voor ondersteuning bij grensbewaking onder het fonds voor geïntegreerd grensbeheer (BMVI). Ook heeft de Commissie 2,5 miljoen euro vrijgemaakt om te assisteren bij vrijwillige terugkeer van migranten uit Belarus. Tot slot geeft de Commissie aan dat zij werkt aan diverse wetsvoorstellen waarin instrumentalisatie van migratie wordt geadresseerd.

Het kabinet verwelkomt de inzet van de betrokken lidstaten en de Europese Commissie de afgelopen tijd op dit vlak. Ook steunt het kabinet het vrijmaken van additionele financiële middelen, ten aanzien van humanitaire hulp, grensbeheer en terugkeer. Het kabinet wacht de wetsvoorstellen die de Commissie voornemens is te presenteren verder af.

Instrumentalisatie van migratie zal naar verwachting ook terugkomen op de aanstaande Europese Raad in december. Over de kabinetsinzet bij de Europese Raad wordt uw Kamer zoals gebruikelijk voorafgaand geïnformeerd.

### **Gesprek Griekse Minister van Migratie en Asiel d.d. 18 november jl.**

Op 18 november sprak de Staatssecretaris van Justitie een Veiligheid met haar Griekse collega Minister Mitarakis van Migratie en Asiel.<sup>2</sup> Tijdens dat overleg hebben zij onder andere gesproken over de ontwikkelingen aan de Europese buitengrenzen, waarbij de staatssecretaris andermaal aandacht heeft gevraagd voor de aanhoudende berichtgeving over push-backs. Ook heeft zij geïnformeerd naar de gesprekken tussen de Europese Commissie en Griekenland over een monitoringsmechanisme. Minister Mitarakis herhaalde het Griekse standpunt: Griekenland beschermt de buitengrenzen van de EU binnen bestaande Europese en internationale kaders.<sup>3</sup> Ten aanzien van de gesprekken met de Commissie over een monitoringsmechanisme wees hij op de verschillende huidige nationale instrumenten om beschuldigen van pushbacks te onderzoeken. Met betrekking tot het amv-samenwerkingsverband hebben zij gesproken over het actieplan dat tussen Nidos en de *Special Secretary for the*

<sup>2</sup> Brief voortgang samenwerkingsverband Nederland en Griekenland, d.d. 16 november jl. Kenmerk 2021D43801.

<sup>3</sup> Kamerstuk II, vergaderjaar 2020–2021, 27 062, nr. 123.

*Protection of Unaccompanied Minors*, waarover de staatssecretaris uw Kamer eerder heeft geïnformeerd.<sup>4</sup>

Het actieplan is nagenoeg gereed en het doel is om het actieplan eind dit jaar formeel te bevestigen. Daarnaast heeft de staatssecretaris haar zorgen gedeeld over de situatie van doorreizende Griekse statushouders. De bewindspersonen hebben met elkaar afgesproken hierover verder in gesprek te gaan met ook de Europese Commissie en andere lidstaten die hier ook mee worden geconfronteerd.

De Minister van Justitie en Veiligheid,  
F.B.J. Grapperhaus

De Minister voor Rechtsbescherming,  
S. Dekker

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,  
A. Broekers-Knol

---

<sup>4</sup> Brief voortgang samenwerkingsverband Nederland en Griekenland, d.d. 16 november jl. Kenmerk 2021D43801.

# GEANNOTEEERDE AGENDA VAN DE BIJENKOMST VAN DE RAAD JUSTITIE EN BINNENLANDSE ZAKEN, 9–10 DECEMBER 2021

## I. Binnenlandse Zaken, Asiel en Migratie

### 1. Richtlijn kritieke entiteiten (CER-richtlijn)

= Voortgangsrapportage

Het voorzitterschap is voornemens om tijdens de Raad een voortgangsrapportage te behandelen over de Richtlijn bescherming veerkracht kritieke entiteiten (CER-richtlijn). Het kabinet heeft het BNC-fiche met de kabinetsreactie op het voorstel voor de CER-Richtlijn op 12 februari jl. met uw Kamer gedeeld.<sup>5</sup>

De verwachting is dat kort voor de Raad zelf een compromis voor de Raadspositie ter besluitvorming kan worden voorgelegd in het Comité van Permanente Vertegenwoordigers COREPER. Daadwerkelijke aanneming van de Raadspositie (algemene oriëntatie) zal vanwege het korte tijdsbestek op een latere Raad plaatsvinden. De verwachting is dat de voortgangsrapportage de grootste punten van het compromis bevat.

Een voor het kabinet belangrijk punt is een uitzonderingsclausule voor nationale veiligheid die lidstaten de mogelijkheid geeft (gemotiveerd) bepaalde entiteiten uit te sluiten van de werking van de richtlijn. Het kabinet ziet hier, samen met enkele andere lidstaten en de Commissie, graag een algemeen geformuleerde uitzonderingsclausule. Op dit moment is nog geen overeenstemming op dit punt. Voor de overige zaken lijken de lidstaten op hoofdlijnen eensgezind.

Het Europees parlement heeft op 19 oktober 2021 haar positie bepaald. In essentie wijkt deze positie niet substantieel af van de (concept) Raadspositie. Het grootste verschil zit in de verzwaring van de rol van Commissie en parlement ten aanzien van de weerbaarheid van kritieke entiteiten, onder andere door de drempelwaarden voor specifiek toezicht op entiteiten van bijzonder Europees belang te verlagen en door de toevoeging van gedelegeerde handelingen. Het kabinet blijft hierbij conform het standpunt in het BNC-fiche richting de trilog de eigenstandige verantwoordelijkheid van de lidstaten voor nationale veiligheid benadrukken.

### 2. Schengen evaluatieverordening

Het Voorzitterschap heeft de voortgang geagendeerd van de onderhandelingen over de wijziging van de Schengenevaluatieverordening. Op 2 juni 2021 heeft de Commissie het voorstel voor de herziening van het Schengenevaluatie- en monitoringsmechanisme gepubliceerd. Het Schengenevaluatiemechanisme bestaat om te controleren in hoeverre lidstaten het Schengenacquis juist toepassen, het vertrouwen tussen lidstaten te versterken en om na te gaan of aan de voorwaarden voor toepassing van alle onderdelen van het Schengenacquis is voldaan in lidstaten die (nog) geen onderdeel zijn van Schengen. De Commissie heeft voorgesteld de verordening te wijzigen om zo de strategische focus te verbeteren, de procedures te verkorten en versimpelen, de deelname van experts en samenwerking met EU-instellingen te verbeteren, en tot slot om de evaluatie van grondrechten in het Schengenacquis te versterken. Op dit moment wordt op ambtelijk niveau onderhandeld over het voorstel. Het kabinet heeft uw Kamer in het betreffende BNC-fiche

<sup>5</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2020–2021, 22 112, nr. 3054.

geïnfomeerd over de kabinetsinzet.<sup>6</sup> Het fiche benoemt onder andere dat het kabinet een sterke rol van de Raad bij het vaststellen van evaluatieaanbevelingen van belang acht, en bij besluitvorming over actieplannen. Het kabinet steunt het versterken van het grondrechtenonderdeel in de Schengenevaluaties.

Naar verwachting zal het Voorzitterschap de Raad informeren over de voortgang van de onderhandelingen. De onderhandelingen zijn nog niet afgerond.

### *3. Raadsconclusies Schengentoetreding Kroatië*

= Vaststelling

Het Voorzitterschap voorziet een discussie over de Schengentoetreding van Kroatië. De discussie vindt plaats in het licht van de mededeling van de Europese Commissie van oktober 2019, waarin de Commissie stelde dat Kroatië klaar is voor toetreding tot Schengen, en de conclusie van de Europese Commissie in februari dit jaar dat Kroatië het actieplan voor Schengenevaluatie van de buitengrenzen kan afsluiten. Mogelijk zal het Voorzitterschap de Raad vragen te concluderen dat Kroatië voldoet aan de thans geldende technische vereisten voor toetreding, waarmee het mogelijk wordt voor de Raad om in de toekomst een definitief besluit te nemen ten aanzien van de daadwerkelijke toetreding. De conclusie dat een lidstaat aan de technische toetredingsvereisten voldoet is een procedurele stap. Het kabinet is van mening dat Kroatië aan de thans geldende technische vereisten voldoet. De Raad zal nadrukkelijk niet worden gevraagd in te stemmen met de Schengentoetreding van Kroatië. Dat besluit komt voor het kabinet aan de orde wanneer de Raad de discussie over de hervorming van Schengen heeft afgerond. Dat betreft in het bijzonder het Schengen evaluatiemechanisme.

Zoals uw Kamer bekend volgt het kabinet de trajecten waarin de Commissie de lidstaten evalueert kritisch. Het kabinet is van mening dat Kroatië in de afgelopen periode voortgang heeft geboekt, onder andere op het gebied van grensbeheer en het verminderen van secundaire migratie. Ook is het positief dat Kroatië reeds een monitoringsmechanisme heeft opgezet voor het monitoren van respect voor fundamentele rechten aan de grens.

In algemene zin blijft het kabinet van mening dat de focus op dit moment vooral dient te liggen op het versterken van het Schengengebied. Naar verwachting wordt op 8 december definitief besloten of agendering van de Raadsconclusies opportuun is.

### *4. Uitvoering interoperabiliteit*

= Gedachtewisseling

Het Voorzitterschap en het EU-agentschap voor grootschalige IT-systemen (EU-Lisa) zullen de Raad informeren over de voortgang van interoperabiliteit van de verschillende IT-systemen en de ministers vragen in te stemmen met een aangepaste planning. In deze nieuwe planning is onder andere de tijdsperiode voor het testen van een aantal nieuwe en aan te passen systemen aangepast, en wordt voorgesteld om een aantal activiteiten parallel uit te voeren. Dit met als doel dat de einddatum van eind 2023 voor het gehele stelsel van interoperabiliteit niet in gevaar

---

<sup>6</sup> Kamerstukken II, vergaderjaar 2020–2021, 22 112, nr. 3163, d.d. 9 juli 2021.

komt, het Schengen Informatie Systeem in juni 2022, en het Entry Exit Systeem eind september 2022 in gebruik te nemen.

Het kabinet is voornemens om in te stemmen met de aangepaste planning, maar zal tevens aangeven dat ook deze nieuwe planning weinig ruimte biedt voor onvoorziene omstandigheden en vele risico's en afhankelijkheden kent. Om deze planning te kunnen halen is het essentieel dat aan randvoorwaarden, zoals de tijdige beschikbaarheid van kwalitatief hoogwaardige centrale Europese systemen, wordt voldaan. Daarnaast zal het kabinet vragen om nog ontbrekende activiteiten, zoals de realisatie van de herziening van het Visa-informatiesysteem (VIS Recast) zodanig in te passen dat eventuele negatieve effecten tijdens de implementatie voor de lidstaten minimaal zijn.

##### *5. NextGeneration EU – voorkomen van infiltratie door georganiseerde criminaliteit*

= beleidsdiscussie

Naar verwachting wordt gesproken over hoe kan worden voorkomen dat de georganiseerde misdaad de middelen uit het herstelinstrument *Next Generation EU* (NGEU)<sup>7</sup> kan misbruiken. Daartoe slaan op EU-niveau de Europese Commissie, het Europees Openbaar Ministerie (EOM), het Europese Anti-Fraude Orgaan (OLAF), Europol en Eurojust de handen ineen en werken ze samen met nationale autoriteiten belast met het voorkomen en aanpakken van fraude met EU-middelen.

In september 2021 is een EU-brede bijeenkomst in Rome georganiseerd om de samenwerking te versterken en een gezamenlijke aanpak verder uit te werken. Belangrijke pijlers die de betrokken partijen vaststelden is de noodzaak tot preventie, vroegtijdige signalering van (risico's) op misstanden, een proactieve aanpak en een integrale samenwerking en informatiedeling tussen EU organen, agentschappen en bevoegde nationale autoriteiten. Ook is op 15 oktober jl. een grootschalige operatie onder coördinatie van Europol, Operatie Sentinel, opgezet die zich richt op het in kaart brengen van kwetsbaarheden en fraude met EU-gelden, ook in de nationale toebedelingsmechanismen van EU-middelen. Daarnaast worden de werkwijzen van fraudeurs continu gemonitord. Aan deze operatie nemen naast Europol zelf vooralsnog 19 lidstaten deel, waaronder Nederland, het EOM, OLAF en Eurojust deel.

Het kabinet verwelkomt deze inspanningen die in lijn zijn met de uitdrukkelijke inzet bij de totstandkoming van het herstelinstrument *Next Generation EU* voor een zorgvuldige en rechtmatige toebedeling en gebruik van EU-middelen. Zoals OLAF, Europol en de Europese Rekenkamer hebben aangegeven, zijn er reële risico's – en aanwijzingen – dat de georganiseerde criminaliteit zich ook zal richten op misbruik van de EU-middelen uit dit fonds. Het voorkomen en het effectief tegengaan hiervan sluit dan ook aan bij het bredere kader van de aanpak van de georganiseerde ondermijnende criminaliteit. Het kabinet hecht eraan dat in de aanpak signalen van mogelijke fraude goed ontvangen worde door ministeries, regionale en lokale autoriteiten en andere organisaties belast met de daadwerkelijke toebedeling van de EU-middelen. Een overheidsbrede aanpak is vereist met in het bijzonder aandacht voor preventieve maatregelen bij het inrichten van de nationale toebedelingsinstrumenten.

---

<sup>7</sup> Next Generation EU is een tijdelijk Europees instrument dat moet helpen om de economische en sociale schade ten gevolge van de COVID-19-crisis te herstellen en economieën veerkrachtiger te maken.

Voor een sluitende EU-brede aanpak is deelname van alle EU-lidstaten aan het EOM en aan Operatie Sentinel van Europol een vereiste.

#### *6. Samenwerking tussen de contraterrore autoriteiten*

##### a) EU CTC

Naar verwachting zal de EU contraterrore coördinator (EUCTC) Ilkka Salmi een overzicht geven van zijn eerste periode als EUCTC en zijn prioriteiten voor de komende periode toelichten. Tijdens zijn bezoek aan Nederland op 15 en 16 november jl. heeft Salmi toegelicht dat zijn voornaamste prioriteiten zijn: Afghanistan, Syrië en Irak, ideologieën (jihadisme, rechts- en links extremisme) en nieuwe technologieën. Er wordt geen discussie verwacht, het kabinet zal de informatie van de EU CTC aanhoren.

##### b) CTG

De Counter Terrorism Group (CTG), een informeel samenwerkingsverband van inlichtingen- en veiligheidsdiensten van de Europese lidstaten, Noorwegen, het Verenigd Koninkrijk en Zwitserland, zal tijdens de JBZ Raad een presentatie verzorgen. De Europese diensten werken intensief samen op het gebied van terrorismebestrijding. Van belang in dit kader is dat nationale veiligheid als zodanig een verantwoordelijkheid is van de individuele lidstaten. Het kabinet zal de informatie van de CTG aanhoren.

#### *7. Migratie als instrument voor een hybride aanval*

Op voorstel van het Sloveens Voorzitterschap spreken de ministers naar verwachting informeel – waarbij geen besluitvorming plaatsvindt – over het instrumentaliseren van migratie in het kader van hybride aanvallen, oftewel het misbruik van migratie voor geopolitieke doeleinden. Bij het opstellen van deze geannoteerde agenda waren geen stukken beschikbaar. De ministers zullen, naar verwachting, worden verzocht in te gaan op het fenomeen van instrumentaliseren van migratie mede in het licht van de handelingen van het regime van Belarus en de ontwikkelingen aan de buitengrenzen met dat land.

In dat kader zullen de ministers mogelijk worden verzocht te reageren op de recente mededeling van de Commissie inzake een pakket maatregelen om instrumentalisatie van migratie door statelijke actoren te voorkomen en tegen te gaan. Het pakket bestaat uit een Mededeling en een wetgevend voorstel om transportbedrijven betrokken bij mensensmokkel of mensenhandel richting de Europese Unie te kunnen sanctioneren. Een appreciatie van deze mededeling is opgenomen in de aanbiedingsbrief van deze geannoteerde agenda. Omwille van het mogelijke snelle Brusselse besluitvormingsproces, informeert het kabinet uw Kamer hierover middels een kabinetsappreciatie in de vorm van een brief, ter vervanging van een BNC-fiche.

Onder de lidstaten bestaat brede overeenstemming over de noodzaak om snel en voortvarend te reageren in het geval dat migratie en individuele migranten worden ingezet door een regime voor geopolitiek doeleinden. De Europese Raad heeft de Commissie ook om een dergelijk voorstel verzocht. Ook waardeert de Raad de inspanningen van de Europese Commissie en in het bijzonder de Hoge Vertegenwoordiger voor het Gemeenschappelijk Buitenlands- en Veiligheidsbeleid die hebben geleid tot afspraken met belangrijke herkomst- en transitlanden om deze route via Minsk tegen te gaan. De Nederlandse inbreng zal zijn gebaseerd op de reeds genoemde eerste appreciatie die bij de aanbieding van deze



geannoteerde agenda is gevoegd. Naar verwachting zullen geen concrete voorstellen worden gedaan. Het kabinet zal eventuele voorstellen te allen tijde op individuele merites beoordelen en toetsen aan het bestaande Europese en internationaal rechtelijke kader.

## *8. Overige onderwerpen*

### **a). Schengenpakket**

= Informatie van de Commissie

De Commissie heeft aangekondigd begin december een Schengenpakket te zullen presenteren. Dit pakket zal bestaan uit een herziene Schengengrenscodex, de zogenoemde EU-politiesamenwerkingscodex en een voorstel voor de modernisering van de Prüm-besluiten over de uitwisseling van DNA-profielen, vingerafdrukken en voertuiggegevens. Na bekendmaking zal het kabinet uw Kamer via de gebruikelijke weg informeren via BNC-fiches. Tijdens de Raad zal de het Sloveens Voorzitterschap de Commissie naar verwachting uitnodigen het pakket te presenteren. Een inhoudelijke discussie is niet voorzien.

#### **a1). Richtlijn herziening Schengen Grenscodex**

De Schengengrenscodex (SGC) bevat normen en procedures voor het uitvoeren van grenscontroles bij het overschrijden van de Europese buitengrenzen en het tijdelijk herinvoeren van controles aan de binnengrenzen. De Commissie is voornemens een voorstel te presenteren tot wijziging van de Schengengrenscodex, als onderdeel van het Schengenpakket. Sinds 2015 houdt een aantal lidstaten doorlopend controles aan de binnengrenzen. Het vereist meer Europese coördinatie om te zorgen dat deze controles proportioneel zijn, en niet langer worden ingesteld dan nodig, aldus de Commissie. Het voorstel tot wijziging van de SGC zal naar verwachting ook inspelen op de lessen van de COVID-19-pandemie. Het standpunt van het kabinet is op hoofdlijnen eerder weergegeven in het BNC-fiche over de Schengenstrategie van juni jl., waarin vooruitgeblikt werd op een mogelijke wijziging van de Schengengrenscodex. Zo erkent het kabinet al geruime tijd de noodzaak om Schengen te versterken. Een herziene Schengengrenscodex, waarin aandacht wordt besteed aan belangrijke tekortkomingen zoals grootschalige secundaire migratiestromen binnen het Schengegebied, is daar een onderdeel van. Ook steunt het kabinet het voornemen van de Commissie om de geleerde lessen uit de pandemie mee te nemen in deze herziening.

#### **a2). Politiesamenwerkingscodex**

De politiesamenwerkingscodex zal naar verwachting bestaan uit een voorstel voor een Richtlijn die ziet op de modernisering van informatieuitwisseling en communicatie en van het huidige «Zweeds Kaderbesluit» over de vereenvoudiging van de uitwisseling van informatie en inlichtingen tussen de rechtshandhavingsautoriteiten van de lidstaten.

Daarnaast zal de Commissie mogelijk een Aanbeveling van de Raad voorstellen inzake grensoverschrijdende operationele samenwerking op het gebied van rechtshandhaving. Deze aanbeveling zal waarschijnlijk naast grensoverschrijdende achtervolgingen, observaties en patrouilles ook onderzoeksinstrumenten beslaan.

### **a3). Prüm**

Als onderdeel van het Schengenpakket zal tevens een voorstel voor een Prüm-Verordening worden gepresenteerd, ter modernisering en vervanging van de Prüm-besluiten uit 2008. Het Prüm-kader stelt een lidstaat in staat om DNA, vingerafdrukken en voertuiggegevens te vergelijken met de aanwezige gegevens in de nationale databanken van een of meer andere lidstaten. Het systeem geeft een antwoord met alleen referentiegegevens, als er overeenkomende gegevenssets («hits») zijn gevonden. Nadat een forensisch deskundige een *hit* heeft geverifieerd, moet een verzoek om persoons- en zaakgerelateerde gegevens aan de betrokken lidstaat worden verzonden via een regulier rechtshulpverzoek.

Het kabinet heeft uw Kamer in maart 2021 geïnformeerd over de Nederlandse inbreng voor de EU-consultatie over de Prüm-herziening (zaak 3253648). Met de nieuwe Verordening zal naar verwachting onder andere worden voorzien in een aantal technische aanpassingen om de informatie-uitwisseling in het kader van Prüm te verbeteren, waaronder een centrale *router* en meer efficiënte opvolging van *hits*. Ook zal worden voorzien in een aansluiting van Europol op Prüm, waardoor ook vergelijking mogelijk is met gegevens die Europol ontvangt van derde landen. De Commissie zal naar verwachting tevens voorstellen om de gegevenscategorieën die kunnen worden uitgewisseld uit te breiden met gezichtsbeelden en politiebesteden.

### **b). Ministeriële Bijeenkomst EU-Westelijke Balkan 2-3 december**

Het voorzitterschap zal de Raad informeren over de ministeriële bijeenkomst tussen de Europese Raad, de Commissie en de ministers van de Westelijke Balkan. Op moment van schrijven moet deze bijeenkomst nog plaatsvinden. De ministers zullen onder andere spreken over samenwerking op het gebied van migratie, terrorismebestrijding en het tegengaan van georganiseerde criminaliteit. Het kabinet zal de informatie van het Voorzitterschap aanhoren.

### **c). EU-VS ministeriële ontmoeting over Justitie en Binnenlandse Zaken 16 december**

Een keer per jaar komen de Ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken van het land van het voorzitterschap, de twee Commissarissen en de Amerikaanse Minister van Homeland Security en de Minister van Justitie bijeen. De bijeenkomst eindigt met een gemeenschappelijke verklaring. Tijdens dit agendapunt zal de JBZ-Raad naar verwachting worden geïnformeerd over de agenda en inzet voor deze ontmoeting. Het betreft een informatiepunt. Er wordt geen discussie voorzien.

### **d). Ministeriële conferentie over het tegengaan van seksueel kindermisbruik**

Het Voorzitterschap zal de Raad een terugkoppeling geven over deze ministeriële conferentie op 12 november 2021. Nederland heeft op hoogambtelijk niveau deelgenomen aan deze (digitale) bijeenkomst. Tijdens de conferentie onderschreven de lidstaten het belang van preventie, ontwikkeling van technieken en de verantwoordelijkheid van internetdiensten in de strijd tegen online seksueel kindermisbruik. Veel lidstaten spraken vooral in algemene zin het belang en de steun uit voor een gezamenlijke Europese aanpak. Het kabinet zal de terugkoppeling van het Voorzitterschap aanhoren.

## **e). Werkprogramma inkomend Frans Voorzitterschap**

Het inkomend Frans Voorzitterschap zal de JBZ-Raad haar prioriteiten presenteren op het gebied van justitie. Het kabinet zal de presentatie van het aankomend Frans voorzitterschap aanhoren.

## **II. Justitie, Grondrechten en Burgerschap**

### *1. Verordening e-evidence*

= voortgangsrapportage

Het voorzitterschap zal de Raad informeren over de voortgang in de triloof fase van de Verordening betreffende Europese Verstrekking- en Bewaringsbevelen voor e-evidence (de e-evidence Verordening). De nadruk van de onderhandelingen met het EP heeft vooral gelegen op het notificatiemechanisme. In het verslag van het schriftelijk overleg van de JBZ-raad van 11 en 12 maart heeft het kabinet uw Kamer geïnformeerd dat de posities van de Raad en het Europees parlement ver van elkaar liggen en hoe zich dit verhoudt tot de Nederlandse positie.<sup>8</sup> Omdat de standpunten ver uit elkaar liggen verloopt de triloog minder snel dan gehoopt. De Nederlandse inzet is voornamelijk onveranderd omdat dit overwegend een middenpositie betreft. Nederland zet zich onder andere in op het versterken van de waarborgen, zoals het uitbreiden van de weigeringsgronden zoals «*ne bis in idem*», een vorm van dubbele strafbaarheid en een grove schending van mensenrechten.

Mogelijk geeft de Commissie ook een terugblik op het Tweede additioneel protocol bij het Verdrag van de Raad van Europa inzake cybercriminaliteit of Cybercrimeverdrag (ook wel: verdrag van Boedapest). Op 17 november jl. heeft de Raad van ministers van de Raad van Europa het Tweede additioneel protocol goedgekeurd. Hiermee komt een einde aan vier jaar onderhandelingen. Het Tweede additioneel protocol ziet onder andere op snellere en effectievere wederzijdse rechtshulp tussen de verdragspartijen en bevat bepalingen die de fundamentele rechten van personen beschermen. De JBZ-raad heeft de Commissie in 2019 mandaat verleend voor de onderhandelingen. De Commissie heeft op 25 november jl. voorstellen gepubliceerd voor de ondertekening en ratificatie van het Tweede aanvullend protocol. Het kabinet zal uw Kamer daarover in de aanbiedingsbrief van het JBZ-verslag nader informeren. Naar verwachting wordt het Protocol in het voorjaar 2022 voor ondertekening opengesteld.

### *2. EU toetreding tot het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM)*

= stand van zaken

Het Sloveens voorzitterschap zal de stand van zaken toelichten met betrekking tot de toetreding van de Europese Unie tot het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM). De toetreding van de Europese Unie tot het EVRM wordt binnen de EU breed gedragen. Het toetredingsproces van de EU heeft, zoals bekend, aanzienlijke vertraging opgelopen naar aanleiding van advies 2/13 van het Hof van Justitie van de EU (EU-Hof) in 2014, waarin het EU-Hof heeft geoordeeld dat het ontwerp-toetredingsverdrag op meerdere punten onverenigbaar is met het EU-recht.

---

<sup>8</sup> Kamerstukken II, 2020–2021, 32 317 nr. 680, d.d. 6 maart 2021.

Sinds de hervatting van de onderhandelingen in september 2020 hebben zes onderhandelingsronden tussen de EU en de Raad van Europa (RvE) plaatsgevonden. De eerste rondes betroffen een toelichting op en bespreking van de bezwaren van het EU-Hof. In de daaropvolgende rondes is begonnen met de onderhandelingen over (concept)teksten. Over het algemeen is sprake van een constructieve houding. De meeste niet-EU leden van de RvE tonen bereidheid om mee te denken met oplossingen voor de bezwaren van het EU-Hof.

Parallel aan de onderhandelingsronden, werkt de EU op Raadswerkgroep-niveau verder aan de uitwerking van interne regels die de lidstaten en de EU onderling moeten vaststellen voordat een toetredingsverdrag kan worden gesloten.

Het kabinet is voorstander van een zo snel mogelijke toetreding van de EU tot het EVRM en steunt daarom de heronderhandelingen over het ontwerp-toetredingsverdrag. De zorgen van het EU-Hof moeten serieus worden genomen en er moet worden gewerkt aan gedegen juridische oplossingen die politiek haalbaar zijn voor alle partijen, in Brussel en Straatsburg. Het kabinet zet zich voorts actief in voor het werkaan de EU-interne regels parallel aan de onderhandelingen in Straatsburg.

### *3. Geleerde lessen Covid-19 noodwetgeving*

= gedachtewisseling

De Raad zal op basis van een discussiedocument van gedachte wisselen over de geleerde lessen ten aanzien van het functioneren van de rechtspraak tijdens de COVID-19-pandemie en de rechterlijke controle op noodwetgeving.

Het kabinet verwacht dat de discussie zal teruggrijpen op de diverse rapporten die in het kader van het rechtsstaatmechanisme zijn opgesteld. Ook in het hoofdstuk over de Nederlandse rechtsstaat gaat de Commissie in op de rechtsstaat tijdens de pandemie. De Commissie heeft daarin aandacht voor de Tijdelijke wet maatregelen covid-19 waarmee de beperkingen in verband met de COVID-19-pandemie van een stevigere rechtsgrondslag zijn voorzien dan de noodverordeningen op basis waarvan voorheen maatregelen werden genomen. Het kabinet heeft zijn appreciatie over het landenhoofdstuk op 1 oktober jl. met uw Kamer gedeeld.<sup>9</sup>

Het kabinet zal tijdens de Raad het belang van een goed functionerende rechtsstaat, ook in crisistijd, en de noodzaak van parlementaire en rechterlijke controle bij noodwetgeving onderstrepen.

### *4. Tegengaan haatmisdrijven en haatzaaien*

= gedachtewisseling

De Commissie zal naar verwachting op 8 december een mededeling publiceren over de aanpak van haatmisdrijven en haatzaaien (hate crime en hate speech) op basis van ras, religie, gender en seksuele gerichtheid, en de Raad hierover informeren. Deze aanpak wordt aangemerkt als een belangrijk thema voor de komende tijd en daartoe wil de Commissie de lijst met eurocrimes uit artikel 83 VWEU uitbreiden met haatmisdrijven en

---

<sup>9</sup> Kamerstukken II, vergaderjaar 2021–2022, 21 501-02 nr. 2413, d.d. 1 oktober 2021.

haatzaaien. Voor deze uitbreiding van artikel 83 wordt naar verwachting een nader voorstel voorbereid waarover met unanimité moet worden beslist.

Het kabinet is voorstander van een concrete aanpak van haatmisdrijven en haatzaaien. Vanwege de vereiste unanimité voor de toepassing van artikel 83 VWEU en omdat toepassing op haatmisdrijven en haatzaaien niet haalbaar zou kunnen zijn gezien de bekende problemen om binnen de EU tot een gezamenlijke besluit te komen op het gebied van seksuele gerichtheid en de bredere LHBTIQ-thematiek, zal het onderwerp gevoelig liggen. Nederland ziet dan ook graag alternatieve of aanvullende voorstellen om het probleem aan te pakken. Na het verschijnen van de mededeling zal het kabinet uw Kamer hierover via een BNC-fiche informeren. Het tegengaan van haatmisdrijven en haatzaaien is een prioriteit van het inkomende Franse Voorzitterschap.

#### *5. Stand van zaken Europees Openbaar Ministerie*

= stand van zaken

De Commissie zal de laatste stand van zaken rond de start van het Europees Openbaar Ministerie (EOM) toelichten. Zo wordt de Raad onder andere geïnformeerd over in hoeverre deelnemende lidstaten wetgeving hebben aangenomen om hun nationale justitiële systemen aan te passen voor het implementeren van de Verordening voor de oprichting van het EOM.<sup>10</sup>

#### *6. Overige onderwerpen*

##### a) Toekomstige justitie-onderwerpen

= informatie van de Commissie

Naar verwachting zal de Commissie in gaan op de voorstellen op justitievlak, zoals deze ook zijn opgenomen in het Commissie Werkprogramma 2022. Het kabinet heeft zijn appreciatie over het Commissie Werkprogramma op 26 november met uw Kamer gedeeld en zal de presentatie van de Commissie aanhoren.

##### b) Jaarlijkse rapportage EU-Handvest van de grondrechten

= informatie Commissie

Jaarlijks brengt de Commissie een rapport uit over de toepassing van het EU-Handvest van de grondrechten. Dit jaar is dit rapport specifiek gericht op de toepassing van het EU-handvest in een digitaal tijdperk in lidstaten. Dit rapport zal worden uitgebracht op 10 december a.s. De Commissie zal de lidstaten tijdens de JBZ-Raad informeren over het rapport. Het kabinet is van mening dat deze rapporten een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan een levendige discussie over de naleving van grondrechten binnen de Unie.

---

<sup>10</sup> Kamerstukken II, vergaderjaar 2012–2013, 22 112, nr. 1681, d.d. 6 september 2013.