

Geannoteerde agenda van de bijeenkomst van de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken, 8 en 9 december 2025

I. Binnenlandse Zaken

1. Terugkeerverordening

(Gedeeltelijke) algemene oriëntatie

Het Voorzitterschap streeft ernaar de Raad te vragen in te stemmen met een (gedeeltelijke) algemene oriëntatie ten aanzien van het voorstel voor een Terugkeerverordening. Op het moment van schrijven zijn de onderhandelingen nog gaande en is het onduidelijk hoe het uiteindelijke compromisvoorstel van het Voorzitterschap eruit komt te zien.

Het kabinet is, net als het Voorzitterschap ambitieus, om snel tot een onderhandelingsmandaat van de Raad te komen. Het is van groot belang dat er snel een nieuw juridisch kader komt voor het terugkeerproces in de EU dat meer terugkeer effectueert. Het grootste discussiepunt in de Raad is de wederzijdse erkenning en uitvoering van terugkeerbesluiten. Posities van lidstaten lopen uiteen over het al dan niet verplicht maken van de toepassing van deze concepten. Het Voorzitterschap zoekt naar een compromis om beide richtingen tegemoet te komen, waarbij verschillende varianten de revue passeren. Zo wordt gedacht aan een graduele overgang naar verplichte toepassing op basis van objectieve voorwaarden. Voor Nederland is het van belang dat de uitkomst voldoende recht doet aan de uitvoering en het terugkeerproces in de EU eenvoudiger en efficiënter wordt. Voorts is het voor het kabinet van essentieel belang dat de uitkomsten van de onderhandelingen conform de inzet van het BNC-fiche bevredigend zijn. Het gaat dan om de toetsing van het beginsel van non-refoulement in de terugkeerprocedure, meer mogelijkheden om terugkeer te bevorderen, zoals de terugkeerhub en het voorkomen dat nieuwe juridische complicaties optreden waarmee vertragingen van het terugkeerproces kunnen optreden. Als aan deze voorwaarden wordt voldaan en als het Voorzitterschap een algemene oriëntatie agendeert voor de Raad, vormt dat een positief uitgangspunt voor het kabinet voor de behandeling in de Raad.

2. Staat van het Schengengebied: implementatie van de prioriteiten van de Schengencyclus: versterking van de buitengrenzen

Gedachtewisseling

In juni zijn door de JBZ-Raad de drie prioriteiten van de Schengencyclus van 2025-2026 vastgesteld: 1) versnelling van de implementatie en versterking van de paraatheid van IT-systemen; 2) versterking van de buitengrenzen en de effectiviteit van terugkeer; 3) vergroten van de interne veiligheid, streven voor bewegingsvrijheid zonder interne grenscontroles. Het Voorzitterschap stelt voor te reflecteren op de implementatie van de tweede prioriteit, en dan specifiek op het gebied van buitengrensbeheer en kwaliteit van de grenscontroles. De gedachtewisseling zal plaatsvinden op basis van een geaggregeerd beeld van de belangrijkste kwetsbaarheden en tekortkomingen geïdentificeerd in de Schengenevaluaties. Voorbeelden hiervan zijn de tekortkomingen in grenssurveillance, gebrekkige risicoanalyses en situationeel bewustzijn, en technische problemen. Lidstaten zullen worden uitgenodigd om te reflecteren op de belangrijkste tekortkomingen en hoe deze aan te pakken, alsook of de EU voldoende voorbereid is op mogelijke nieuwe uitdagingen op het gebied van buitengrensbeheer.

Het kabinet verwelkomt de strategische discussie over het adresseren van de belangrijkste tekortkomingen op het gebied van buitengrensbeheer. Effectief buitengrensbeheer is een belangrijke voorwaarde voor de

integriteit en veiligheid van het Schengengebied. Tekortkomingen op het gebied van buitengrensbeheer hebben immers effect op de veiligheid van andere lidstaten. Het kabinet zal het belang van het aanpakken van aanhoudende tekortkomingen en het adequaat adresseren van kwetsbaarheden benadrukken. Het is van belang dat hier ook concreet handelingsperspectief ligt, die de grondoorzaken van de (aanhoudende) tekortkomingen aanpakken. De uitwisseling van *best practices* kan hierbij helpen. Daarnaast is het van belang dat tijdig wordt gereflecteerd op de belangrijkste gezamenlijke uitdagingen op het gebied van buitengrensbeheer, zodat de EU in staat is deze uitdagingen het hoofd te bieden. Naar verwachting zullen andere lidstaten ook positief tegenover de discussie staan en reflecteren op de belangrijkste uitdagingen met betrekking tot grensbeheer in eigen lidstaat, zoals hybride dreigingen en de instrumentalisering van migranten aan de buitengrens. Mogelijk zal ook het belang van voldoende Europese financiering, om onder meer de tekortkomingen te adresseren, worden benadrukt door andere lidstaten.

3. Implementatie van interoperabiliteit: Post 2026 Roadmap

Aannname

In maart 2025 heeft de JBZ-Raad een herziene tijdlijn voor de tenuitvoerlegging van grootschalige IT-systemen en hun interoperabiliteit aangenomen.[1] Het Entry/Exit System (EES) is 12 oktober 2025 binnen de Europese Commissie (hierna: Commissie) gefaseerd van start gegaan. De verwachting is dat de Commissie en eu-LISA tijdens de JBZ-Raad zullen ingaan op de eerste uitkomsten van de ingebruikname van het EES en een vooruitblik zullen geven op de IO-Roadmap voor 2027-2028.

Nederland heeft op 12 november jl. bij de Commissie een voortgangsrapportage moeten indienen over de eerste mijlpaal van de gefaseerde ingebruikname van het EES, een verplichting uit de verordening die voor alle lidstaten geldt. Nederland implementeert het EES volgens het eerder ingediende National Roll-Out Plan. Het systeem is inmiddels operationeel op alle grensdoorlaatposten, maar nog niet volledig in werking. De mijlpaal van 10% is echter niet behaald vanwege twee factoren. Ten eerste is het rekenmodel gebaseerd op een gemiddeld aantal reizigers per jaar, waarbij seizoensgebonden fluctuaties niet worden meegenomen. In de gerapporteerde periode liggen de passagiersaantallen daardoor lager dan het jaargemiddelde. Daarnaast zijn tijdens de verdere ontwikkeling van de nationale ICT-systemen van de KMar enkele technische aandachtspunten naar voren gekomen. De verwachting is dat de komende mijlpalen zullen worden gehaald, nu het systeem overal in gebruik is en de opschaling verder wordt doorgevoerd.

Het European Travel Information and Authorisation System (ETIAS) staat gepland om van start te gaan in het vierde kwartaal van 2026. Verder is de implementatie van het vernieuwde Eurodac-systeem (European Dactyloscopy, de EU vingerprintdatabase) voorzien in juni 2026.

In het door eu-LISA gepresenteerde IO-Roadmap wordt voorgesteld om de planning voor revised VIS nader uit te werken en in de JBZ-raad van maart 2026 te presenteren. Nederland ziet graag dat revised VIS wordt verschoven naar het vierde kwartaal van 2028. Nederland kan akkoord gaan met de resterende onderdelen van de gepresenteerde IO Roadmap voor 2027-2028.

4. Verordening veilige landen van herkomst

Algemene oriëntatie

Het Voorzitterschap is voornemens de Raad te vragen in te stemmen met een algemene oriëntatie ten aanzien van het voorstel voor een verordening inzake het vaststellen van een EU-lijst veilige landen van herkomst. Op moment van schrijven werkt het Voorzitterschap nog aan het definitieve compromisvoorstel. Het kabinet is voornemens in te stemmen met een algemene oriëntatie. Het is de verwachting dat er een gekwalificeerde meerderheid is in de Raad die een algemene oriëntatie kan ondersteunen. Met het goedkeuren van een algemene oriëntatie door de Raad ligt het mandaat voor het Voorzitterschap vast voor de onderhandelingen met het Europees Parlement. Zodra het Europees Parlement ook een onderhandelingsmandaat heeft vastgesteld, kunnen de onderhandelingen tussen de Raad en het

Parlement starten.

Op 16 april jl. publiceerde de Commissie een voorstel voor een wijziging van de Asielprocedureverordening, die onderdeel is van het Asiel- en Migratiepact. De voorgestelde wijzigingen hebben betrekking op het vaststellen van een EU-lijst van veilige landen van herkomst. Daarnaast krijgen lidstaten de mogelijkheid twee onderdelen uit de verordening versneld toe te passen. Ten eerste het toepassen van uitzonderingen voor bepaalde groepen of gebiedsdelen bij de aanmerking van veilige landen van herkomst, en ten tweede het toepassen van een laag inwilligingspercentage als grondslag voor asielgrensprocedures en versnelde procedures. Uw Kamer is over de inzet van het kabinet voor de onderhandelingen geïnformeerd via een BNC-fiche.¹ De bepalingen in de Asielprocedureverordening regelen dat ervan uitgegaan wordt dat een verzoeker voor internationale bescherming geen gegronde vrees voor vervolging heeft en geen reëel risico loopt op ernstige schade als een verzoeker afkomstig is uit een zogenaamd veilig land van herkomst. Deze veronderstelling kan wel worden weerlegd als de asielzoeker goede redenen aanvoert waarom zijn land van herkomst, in zijn specifieke geval niet veilig is. Er rust daarmee een zwaardere bewijslast op de asielzoeker uit een veilig land van herkomst, om aannemelijk te maken dat hij in aanmerking komt voor internationale bescherming. Als de aanvrager afkomstig is uit een veilig land van herkomst, is een versnelde procedure van toepassing.

In lijn met de Nederlandse inzet zoals toegelicht in het BNC-fiche komt er een EU-lijst van veilige landen van herkomst, waardoor asielverzoeken van verzoekers uit landen die op de EU-lijst van veilige landen van herkomst staan straks in alle lidstaten versneld zullen worden afgehandeld. Daarbij blijft het voor lidstaten mogelijk om aanvullend nationale lijsten van veilige landen van herkomst aan te houden. Ook wordt het mogelijk om nog voor de inwerkingtreding van het Pact veilige landen aan te kunnen wijzen waarbij delen van het grondgebied of bevolkingsgroepen kunnen worden uitgezonderd. Dit is voor Nederland belangrijk omdat enkele landen op de voorgestelde EU-lijst door Nederland momenteel op nationaal niveau niet als veilig zijn aangeduid. Daarnaast wordt het mogelijk om nog voor de inwerkingtreding van het Pact een versnelde procedure of de asielgrensprocedure toe te passen als de verzoeker afkomstig is uit een land met lage inwilligingspercentages. Met deze wijzigingen moet het in de toekomst in de EU eenduidiger worden welke derde landen beschouwd moeten worden als veilige landen van herkomst en worden de verschillen tussen lidstaten verkleind. Het kabinet hoopt dat de onderhandelingen met het Europees Parlement snel kunnen starten.

5. Verordening inzake de toepassing van het veilig derde land-concept

Algemene oriëntatie

Het Voorzitterschap is voornemens de JBZ-Raad te vragen in te stemmen met een algemene oriëntatie ten aanzien van het voorstel voor een verordening inzake de toepassing van het veilig-derde-land-concept. Op moment van schrijven werkt het Voorzitterschap nog aan het definitieve compromisvoorstel. Het kabinet is voornemens in te stemmen met een algemene oriëntatie. Het is de verwachting dat er een gekwalificeerde meerderheid is in de JBZ-Raad die een algemene oriëntatie kan ondersteunen. Met het goedkeuren van een algemene oriëntatie door de JBZ-Raad ligt het mandaat voor het Voorzitterschap vast voor de onderhandelingen met het Europees Parlement. Zodra het Europees Parlement ook een onderhandelingsmandaat heeft vastgesteld, kunnen de onderhandelingen tussen de Raad en het Parlement starten.

Op 20 mei jl. publiceerde de Commissie een voorstel voor een wijziging van de Asielprocedureverordening, die onderdeel is van het Asiel- en Migratiepact. Hiermee voldeed de Commissie aan een taak die haar was toebedeeld in het Pact. De voorgestelde wijzigingen hebben betrekking op de toepassing van het concept

¹ Fiche 1: Verordening Veilige landen van herkomst

‘veilig derde land’. Het concept ‘veilig derde land’ houdt in dat een EU-lidstaat een asielverzoek niet inhoudelijk hoeft te behandelen als de verzoeker doeltreffende bescherming kan aanvragen in een derde land dat voor hem of haar als veilig wordt beschouwd. Uw Kamer is over de inzet van het kabinet voor de onderhandelingen geïnformeerd via een BNC-fiche.² Een "veilig derde land" is een concept in het asielrecht dat betekent dat een verzoeker voor internationale bescherming zijn aanvraag in een ander land, dat als veilig wordt beschouwd, kan laten beoordelen in plaats van in het land waar de verzoeker de aanvraag indient. De Commissie beoogde het juridisch kader te versoepelen, in het bijzonder door niet meer de absolute voorwaarde te stellen dat een verzoeker een band/connectie moet hebben met het betreffende derde land op basis waarvan het redelijk is de persoon aan dat land over te dragen (bandencriterium). Ten aanzien van de criteria waaraan het land moet voldoen om als veilig te kunnen worden aangewezen, alsook dat aannemelijk moet zijn dat de verzoeker tot het derde land moet worden toegelaten, zijn geen wijzigingen aangebracht ten opzichte van de vigerende regelgeving.

In lijn met de Nederlandse inzet zoals toegelicht in het BNC-fiche is het bandencriterium niet langer een verplichte voorwaarde voor de toepassing van het veilig derde land-concept. Nederland had net als sommige andere lidstaten de positie ingenomen dat algehele schrapping de voorkeur had, maar dat bleek in het krachtenveld niet haalbaar. In het huidige voorgestelde compromis is het bandencriterium niet van toepassing als aan andere criteria wordt voldaan, zoals de omstandigheid dat de verzoeker op zijn reis naar de EU door dat land is gereisd, of dat er een overeenkomst of een regeling is met een derde land dat specifiek bevestigt dat de verzoeker aldaar tot een asielprocedure zal worden toegelaten. Er zijn ten aanzien van overeenkomsten en regelingen met derde landen geen verdere procedurele of materiële vereisten opgenomen die de toepassing ervan zouden kunnen compliceren. Met deze wijzigingen moet het in de toekomst eenvoudiger worden het veilig-derde-land-concept toe te passen. Dit sluit aan bij de inzet van het kabinet om in te zetten op innovatieve oplossingen om meer grip te krijgen op migratie. Het kabinet hoopt dat de onderhandelingen met het Europees Parlement snel kunnen starten.

6. Uniemechanisme voor Civiele Bescherming en Gezondheidsnoodhulp (UCPM)

Voortgangsrapportage

Het Uniemechanisme voor Civiele Bescherming (UCPM) is een Europees samenwerkingskader op basis van solidariteit en vrijwilligheid waarbij EU-lidstaten en tien partnerlanden elkaar en andere landen helpen bij rampen en crises, waaronder bosbranden, overstromingen en door de mens-veroorzaakte rampen. Indien een getroffen land niet genoeg middelen heeft om de crisissituatie te bestrijden, kan het land via het UCPM om civiele bijstand vragen. De civiele bijstand kan bestaan uit experts, responsmiddelen en/of specialistische teams.

Tijdens de JBZ-Raad van 13 en 14 oktober 2025 vond al een gedachtewisseling plaats over het Commissievoorstel voor een UCPM+-verordening. Dit voorstel verving het oprichtingsbesluit³ uit 2013. Nederland verwelkomt het Commissievoorstel⁴⁵ en spreekt blijvende steun uit voor zowel de verbreding

² Fiche 2: Verordening veilige derde landen

³ Besluit Nr.1313/2013/EU van het Europees Parlement en de Raad van 17 december 2013 betreffende een Uniemechanisme voor civiele bescherming.

⁴ Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende het Uniemechanisme voor civiele bescherming en de ondersteuning door de Unie van de paraatheid en respons bij gezondheids crises, en tot intrekking van Besluit nr. 1313/2013/EU (Uniemechanisme voor civiele bescherming).

⁵ BNC-fiche: [MFK] Verordening Uniemechanisme en financiering paraatheid en respons noodsituaties gezondheid.

van het mandaat van het UCPM als voor de versterking van de gezamenlijke Europese capaciteiten om crises te coördineren en te voorkomen. Tijdens deze JBZ-Raad zal het Voorzitterschap een voortgangsrapportage met de Raad delen. Het kabinet zal de toelichting hierover aanhoren en zich actief blijven inzetten om op dit voorstel een Raadspositie te kunnen bereiken.

7. Overige onderwerpen: lopende wetsvoorstellen

Informatie van het Voorzitterschap

Onder dit agendapunt zal het Voorzitterschap de voortgang van een aantal wetgevende dossiers toelichten. Naar verwachting zal het Voorzitterschap hier ook stil staan bij de in de Coreper vergadering van 26 november geagendeerde gedeeltelijke algemene oriëntatie op de verordening ter bestrijding van kindermisbruik online (CSAM-Verordening). Uw Kamer is over de ontwikkelingen van dit voorstel apart geïnformeerd.⁶

8. Implementatie asiel- en migratiepact

a) Asiel- en migratiepact: implementatie

Stand van zaken

Naar verwachting zal de Commissie een update geven van de stand van zaken rond de implementatie van het Pact, in navolging van de presentatie van het jaarverslag en de stand van zaken van de implementatie. De appreciatie hiervan vindt u in de Aanbiedingsbrief bij deze Geannoteerde Agenda. Met het oog op de inwerkingtreding van het solidariteitsmechanisme en de naderende inwerkingtredingsdatum (juni 2026) is het voor Nederland van belang dat de voortgang van de implementatie regelmatig en ook op politiek niveau wordt besproken. Eventuele knelpunten of vertragingen dienen tijdig geadresseerd te worden aan de hand van concrete acties, in navolging van de voortgangsrapportage van de Commissie. Het kabinet zal de Commissie oproepen hier een actieve rol in te nemen. Specifieke aandachtspunten voor Nederland hierbij zijn de implementatie van het huidige *acquis*, met name de Dublinverordening en de implementatie van Eurodac, de asielgrensprocedure en screening onder het Pact. Naar verwachting zullen ook andere lidstaten hier aandacht voor vragen.

b) Uitvoeringshandeling van de Raad voor de vaststelling van de jaarlijkse solidariteitspool (voorstel in behandeling)

Politiek akkoord

Tijdens de JBZ-Raad zal mogelijk de Uitvoeringshandeling van de Raad voor de vaststelling van de jaarlijkse solidariteitspool worden geagendeerd om tot een politiek akkoord komen. Op het moment van schrijven is het niet zeker of de Uitvoeringshandeling ook daadwerkelijk geagendeerd zal worden. Dit is afhankelijk van de voortgang van de onderhandelingen over de solidariteitspool die de komende weken zullen plaatsvinden. De inzet van Nederland ten aanzien van de Uitvoeringshandeling vindt u in de Aanbiedingsbrief bij deze Geannoteerde Agenda. De uiteindelijke positie van het kabinet houdt verband met de omvang van de solidariteitspool en de solidariteitsbijdrage van Nederland.

9. De impact van de huidige geopolitieke situatie op de interne veiligheid van de EU

Gedachtewisseling

Op het moment van schrijven is er nog geen discussiestuk beschikbaar. Naar verwachting staat het Voorzitterschap bij dit agendapunt stil bij het gegeven dat geopolitieke ontwikkelingen en hybride dreigingen in toenemende mate impact hebben op de interne veiligheid van de EU. Vermoedelijk zal het

⁶ Zie Kamerbrief van 18 november 2025, Kamerstukken II, 2025-26 nr. 32317-977.

Voorzitterschap onder dit agendapunt in het bijzonder ingaan op de gevolgen van drones voor de interne veiligheid van de EU, in navolging van de agendering van dit onderwerp tijdens de vorige JBZ-Raad door Duitsland.⁷ Het kabinet zal benadrukken dat de dreiging als gevolg van drones ook voor de interne veiligheid reëel is en dat urgente actie nodig is. Nederland is voorstander van het versterken van de Europese coördinatie en samenwerking gericht op de aanpak van ongewenste drone activiteiten, onder andere op het gebied van detectie. De verwachting is dat een meerderheid van lidstaten dit beeld deelt en verdere stappen in de samenwerking zal omarmen.

10. Het tegengaan van veiligheidsuitdagingen: beoordeling door de Europese Binnenlandse Inlichtingendiensten

Stand van zaken

De veiligheidsdiensten van de Europese lidstaten, Noorwegen, Zwitserland en het Verenigd Koninkrijk werken nauw samen aan de veiligheid van Europa. Zoals gebruikelijk geeft het Voorzitterschap namens deze diensten tijdens de JBZ-Raad een periodieke briefing over de huidige veiligheidssituatie. Het kabinet zal de informatie aanhoren.

11. Aanpak van georganiseerde criminaliteit en drugshandel

Stand van zaken

Het Voorzitterschap geeft onder dit agendapunt de stand van zaken over de lopende acties en prioriteiten op het gebied van georganiseerde criminaliteit en de aanpak van drugshandel. Voor Nederland blijft de aanpak van georganiseerde drugscriminaliteit een prioriteit en het kabinet zet stevig in op voortzetting en verdieping van de Europese aanpak hierop, onder meer door acties vanuit de Coalitie van zeven Europese landen tegen georganiseerde criminaliteit.

12. Overige onderwerpen

a. EU drugsstrategie en EU actieplan tegen drugshandel

Informatie van de Commissie

De Commissie zal stilstaan bij de op 3 december te verschijnen EU Drugsstrategie en het EU Actieplan tegengaan drugshandel, op zowel de *Home*-dag als de Justitie-dag van de JBZ-Raad. Uw Kamer zal via het reguliere BNC-fiche over deze aankomende voorstellen en de Nederlandse positie hierop worden geïnformeerd. Tijdens de JBZ-Raad zal Nederland net zoals naar verwachting de andere lidstaten de informatievoorziening aanhoren.

b. Toegang tot gegevens voor effectieve rechtshandhaving

Informatie van het Voorzitterschap

De JBZ-Raad wordt geïnformeerd over de stand van zaken met betrekking tot de in juni jl. gepubliceerde routekaart die de toegang tot gegevens voor rechtshandhaving moet verbeteren⁸. De verwachting is dat het Voorzitterschap de stand van zaken op zowel de *Home*-dag als Justitie-dag zal toelichten.

c. EU-Westelijke Balkan ministerieel forum voor Justitie en Binnenlandse Zaken (Sarajevo, 30-31 Oktober 2025)

Informatie van het Voorzitterschap

Het Deense voorzitterschap zal de JBZ-Raad op beide Raadsdagen informeren over het EU-Westelijke Balkan ministerieel forum voor Justitie en Binnenlandse Zaken dat op 30 en 31 oktober 2025 plaatsvond.

⁷ Zie ook het verslag van de JBZ-Raad van 13 en 14 oktober 2025, Kamerstukken II, 2025-26, 32317-975.

⁸ Zie BNC-fiche Kamerstukken II, 2024-25, nr. 22112-4116.

d. Ministeriële bijeenkomst tussen de Verenigde Staten en de Europese Unie over justitie en binnenlandse zaken

Informatie van het Voorzitterschap

Tussen de EU en VS vindt één tot twee keer per jaar een ministeriële bijeenkomst plaats met betrekking tot justitie en binnenlandse zaken. Gebruikelijke onderwerpen zijn samenwerking in de strijd tegen terrorisme en georganiseerde misdaad, informatie-uitwisseling, justitiële samenwerking in burgerlijke en strafzaken en de gezamenlijke reactie op de Russische agressieoorlog tegen Oekraïne in het kader van justitie en binnenlandse zaken. Het Voorzitterschap zal de recente ontwikkelingen met betrekking tot deze bijeenkomst toelichten op beide JBZ-dagen.

e. Werkprogramma inkomend Voorzitterschap

Presentatie door het inkomend Voorzitterschap

Het aankomend Cyprische voorzitterschap zal tijdens de JBZ-Raad op de *Home*- en Justitie-dag zijn prioriteiten op JBZ-terrein delen.

II. Justitie

1. Overige onderwerpen: lopende wetsvoorstellen

Informatie van het Voorzitterschap

Onder dit agendapunt informeert het Voorzitterschap de JBZ-Raad over de lopende wetsvoorstellen op justitieterrein. Naar verwachting zal het Voorzitterschap ook stil staan zijn bij het bereiken van een politiek akkoord inzake de insolventierechtrichtlijn.

Eind 2022 heeft de Commissie een voorstel gedaan tot harmonisering van een aantal onderdelen van het insolventierecht.⁹ Het doel van het voorstel is de versterking van de kapitaalmarktunie, onder meer doordat verschillen in faillissementsrecht tussen lidstaten worden weggenomen, rechtsonzekerheid wordt verminderd en investeerders hierdoor beter kunnen inschatten welk risico zij lopen bij investeringen in ondernemingen.

Onder het Poolse voorzitterschap is tijdens de JBZ-Raad van 12-13 juni jl. een algemene oriëntatie van de JBZ-Raad bereikt die Nederland kon steunen. Tijdens het Deense voorzitterschap zijn de zogenaamde triloggen (onderhandelingen tussen de Raad, Commissie en Europees Parlement) aangevangen. Op 19 november jl. is tijdens de laatste politieke triloog een politiek akkoord over het operationele gedeelte (de artikelen) van de tekst bereikt. In dat politieke akkoord zijn de mate van verduidelijking en flexibiliteit geborgd die Nederland belangrijk achtte, met name in de regeling over de vernietiging van rechtshandelingen (de faillissementspauliana), de pre-pack en de verplichting voor bestuurders om het faillissement aan te vragen. In de komende weken zullen de nog openstaande overwegingen worden gefinaliseerd. Het Voorzitterschap is van plan het volledige akkoord in het Coreper op 3 december a.s. vast te stellen. Nederland zal hiermee zeer waarschijnlijk kunnen instemmen. Het vaststellen van dit voorstel vormt een belangrijke stap voor de versterking van de kapitaalmarktunie. In het verslag na de JBZ-Raad zal in meer detail verslag worden gedaan van de inhoud van het vastgestelde voorstel. Lidstaten krijgen na vaststelling van de definitieve tekst 2 jaar en 9 maanden de tijd om de richtlijn te implementeren.

2. Weg voorwaarts met betrekking tot simplificatie Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG)

Stand van zaken

⁹ Zie BNC-fiche, Kamerstukken II, 2022-23, nr. 22112-3598.

In navolging van een vierde Omnibuspakket waarin ook sprake was van een aantal gerichte vereenvoudigingen voor de AVG¹⁰, heeft de Commissie op 19 november jl. het zogeheten Digital Package gepubliceerd. In dit voorstel doet de Commissie een aantal ingrijpende wijzigingen ten aanzien van de AVG en de AI-verordening. Het kabinet bestudeert momenteel dit voorstel en zal uw Kamer hier via de reguliere BNC-procedure verder van op de hoogte stellen. Voor het kabinet is het in elk geval van belang dat de cumulatieve effecten, consistentie en samenhang van digitale wetgeving worden verbeterd zonder afbreuk te doen aan het niveau van bescherming van grondrechten. De verwachting is dat tijdens deze JBZ-Raad de lidstaten over het recente voorstel zullen worden geïnformeerd.

3. Conclusies over modelbepalingen voor EU strafrecht

Aanname

Het Voorzitterschap streeft om in de JBZ-Raad Raadsconclusies over modelbepalingen voor het EU materieel strafrecht aan te nemen. De modelbepalingen vormen een actualisatie van de modelbepalingen die in 2002 en 2009 middels Raadsconclusies zijn aangenomen en zijn bedoeld als een flexibel en coherent referentiekader voor toekomstige EU-wetgevingsvoorstellen op het terrein van het strafrecht, zodat lidstaten en de EU-instellingen bij nieuwe richtlijnen kunnen terugvallen op een gedeelde structuur en consistente terminologie.

De modelbepalingen gaan over onderwerpen zoals de omschrijving van strafbare feiten, de structuur van de sanctionering, deelnemingsvormen en poging, verzwarende omstandigheden en de strafrechtelijke aansprakelijkheid van rechtspersonen. Het Voorzitterschap heeft, op basis van de eerdere schriftelijke en mondelinge bijdragen van lidstaten, een tekst voorgelegd die bij de verschillende horizontale thema's tot grotere samenhang in het toekomstige strafrechtelijke *acquis* moet leiden. Daarbij is zoveel mogelijk aangesloten bij bepalingen in recent tot stand gekomen richtlijnen op het terrein van het strafrecht.

Het kabinet staat positief tegenover deze aanpak. Het kabinet verwelkomt het streven van het Voorzitterschap om te komen tot een gemeenschappelijke set modelbepalingen en acht het waardevol dat wordt voortgebouwd op de bestaande Raadsconclusies van 2002 en 2009. Nederland steunt het doel om meer consistentie en coherentie te bereiken in toekomstige EU-strafrechtinstrumenten en heeft daarom actief aan de discussie deelgenomen. Nederland heeft daarbij wel aandacht gevraagd voor het gebruik van heldere, ook in het nationale strafrecht inpasbare begrippen en voor het borgen van uitvoerbaarheid, met name waar het gaat om soms veeleisende verplichtingen tot het leveren van statistische informatie aan de Commissie. Nederland kan instemmen met de voorliggende concept Raadsconclusies.

4. De Russische agressieoorlog tegen Oekraïne: strijd tegen straffeloosheid

Stand van zaken

Het Voorzitterschap zal de ontwikkelingen betreffende het tegengaan van straffeloosheid voor internationale misdrijven in Oekraïne en de compensatie van geleden schade toelichten. Oekraïne heeft recent met de Raad van Europa een akkoord ondertekend over de oprichting van een speciaal Agressietribunaal.¹¹ Nederland heeft haar onvoorwaardelijke steun hiervoor uitgesproken en blijft het belang van voortgezette druk op Rusland benadrukken.

Het kabinet zet zich daarnaast in voor de oprichting van een Claimscommissie voor Oekraïne, de tweede stap naar een volwaardig Compensatiemechanisme. Tijdens de Ad-hoc *Committee on the Establishment of an International Commission* is op 12 september jl. een verdrag tot oprichting van de Claimscommissie aangenomen. Op 17 september jl. heeft het Comité van Ministers van de Raad van Europa ingestemd met

¹⁰ BNC-fiche Omnibus IV - Wijziging van verordeningen om bepaalde steunmaatregelen voor het mkb uit te breiden naar small mid-cap ondernemingen en aanvullende vereenvoudigingsmaatregelen, Kamerstukken II, 2024-25, 22112 nr. 4085.

¹¹ Zie verslag van de JBZ-Raad van 13 en 14 oktober 2025, Kamerstukken II, 2024-25, 32317, nr. 975.

de verdragstekst en het doorgezonden naar de Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa (PACE), welke daar is aangenomen. Vervolgens heeft het Comité van Ministers van de Raad van Europa de finale tekst aangenomen. Op 16 december zal een ministeriële conferentie plaatsvinden waarbij de betrokken landen de verdragstekst kunnen ondertekenen.

5. Aanpak van georganiseerde criminaliteit en drugshandel

Stand van zaken

Het Voorzitterschap geeft onder dit agendapunt een stand van zaken van de lopende acties en prioriteiten op het gebied van georganiseerde criminaliteit en de aanpak van drugshandel. Op deze dag van de JBZ-Raad zal de focus liggen op de acties met een justitie-raakvlak. Het kabinet zal de update aanhoren.

6. Werklunch – Justitiële samenwerking met derde landen

Gedachtewisseling

Op het moment van schrijven is er nog geen discussiestuk beschikbaar. Naar verwachting staat het Deense voorzitterschap tijdens de werklunch stil bij de versterking van de justitiële samenwerking met derde landen in het kader van de aanpak van georganiseerde criminaliteit.

In juni 2024 zijn er Raadsconclusies aangenomen over de versterking van justitiële samenwerking met derde landen.¹² Het kabinet is van mening dat de justitiële samenwerking met derde landen van groot belang is en dat het behulpzaam kan zijn om hier in EU-verband van elkaar te leren en *best practices* uit te wisselen. Hetzelfde geldt voor *meetings on the spot*, waar in het desbetreffende derde land ervaringen met andere lidstaten en bijvoorbeeld Eurojust kunnen worden gedeeld. Zoals eerder aangegeven¹³ is het kabinet terughoudend ten aanzien van verdergaande EU-acties of druk van de EU op derde landen, waaronder bezoeken van het zogeheten *Team Europe*. Nederland voert met derde landen een eigen dialoog die aansluit bij de eigen operationele behoeften. Van geval tot geval zal dus moeten worden bezien of aansluiten bij *Team Europe* opportuun is.

7. Overige onderwerpen

a. Digitale justitie en strategieën voor judiciële opleidingen

Informatie van de Commissie

De Commissie zal toelichting geven over haar twee nieuwe strategieën voor 2025-2030, namelijk een over verdere digitalisering van nationale rechtstelsels in de EU-lidstaten, en een daarbij aansluitende strategie inzake trainingen voor juridische beroepsbeoefenaars, met focus op digitalisering en AI.

b. 2025 Handvestrapport: een stand van zaken over de uitvoering van de strategie ter versterking van de toepassing van het Handvest van de Grondrechten in de EU

Informatie van de Commissie

De JBZ-Raad wordt geïnformeerd over een tussentijdse evaluatie van de strategie van de Commissie om de toepassing van het EU-Handvest van de grondrechten te versterken.¹⁴ Het Handvestverslag van 2025 geeft een overzicht van de inspanningen tussen 2020 en 2025, de resterende uitdagingen en eventueel

¹² [Council conclusions strengthening judicial cooperation third countries](#)

¹³ Zie geannoteerde agenda bij de JBZ-Raad van 13 en 14 juni 2024, Kamerstukken II, 2023-24, 32317, nr. 879.

¹⁴ [Strategie ter versterking van de toepassing van het Handvest van de Grondrechten in de EU \(2020\)](#).

aanvullende maatregelen. In het voorjaar vonden gerichte raadplegingen plaats met lidstaten en relevante stakeholders.

c. De kloof overbruggen: onderzoeksmaatregelen voor grensoverschrijdende confiscatie

Informatie van België

Naar verwachting zal België de lidstaten toelichting geven over een Belgisch non-paper over verbetering van de grensoverschrijdende samenwerking inzake met name confiscatie waarin onder andere wordt voorgesteld om een nieuw EU-instrument te verkennen in een nog op te zetten expertwerkgroep, informatie-uitwisseling te verbeteren, wetgeving te herzien en administratieve lasten te verminderen. Dit non-paper is eerder in een raadswerkgroep gepresenteerd waar Nederland reeds positief heeft gereageerd. Het kabinet ondersteunt de oproep tot betere Europese samenwerking om de executiefase van confiscatie te verbeteren.