

Verslag van de informele bijeenkomst van de Raad van Justitie en Binnenlandse Zaken, 14 december 2020

Belangrijkste resultaten

Verordening ter voorkoming van de verspreiding van online terroristische inhoud

Het voorzitterschap informeerde de JBZ-Raad over het politieke akkoord dat is bereikt op 10 december jl. tussen de Raad en het Europees Parlement inzake de verordening ter voorkoming van de verspreiding van online terroristische inhoud. De Commissie sprak zich positief uit over het bereikte akkoord.

Raadsconclusies inzake interne veiligheid en het Europees Politiepartnerschap

De Commissie presenteerde kort de voorstellen van 9 december jl., te weten de EU-agenda inzake terrorismebestrijding en de voorstellen inzake de versterking van het mandaat van Europol¹. De lidstaten, inclusief Nederland, spraken hun steun uit voor de Raadsconclusies inzake interne veiligheid en het Europees Politiepartnerschap. Nederland benadrukte hierbij dat de Raadsconclusies een belangrijke stap zijn voor de inzet op interne veiligheid. De lidstaten wisselden van gedachten over de vervolgstappen op de Raadsconclusies over Interne Veiligheid en Europees politiepartnerschap. Hierbij steunde het merendeel van de lidstaten de monitoring door het Permanent Comité operationele samenwerking op het gebied van de binnenlandse veiligheid (COSI) op de implementatie van de Raadsconclusies. Verder belichtten enkele lidstaten, waaronder Nederland, een aantal prioriteiten uit de Raadsconclusies, waaronder de verbetering van bestaande samenwerkingsinstrumenten, alsmede de verbetering van uitwisseling van gegevens. Ook werd het belang van veilige communicatienetwerken, de versterking van samenwerking met derde landen en de ondersteunende rol van Europol en andere JBZ-agentschappen genoemd.

Implementatie van interoperabiliteit

De Commissie informeerde de JBZ-Raad over de laatste stand van zaken betreffende de implementatie van de verordeningen voor de versterking van de interoperabiliteit van centrale EU-informatiesystemen op het terrein van migratie, grensbeheer en veiligheid. Daarbij riep de Commissie op tot het boeken van voortgang op de implementatie. Dit dossier zal ook voor het inkomend voorzitterschap een prioriteit blijven.

Nieuw Migratie- en Asielpact

Tijdens een uitgebreide discussie stonden de lidstaten wederom stil bij de voorstellen van de Commissie op het gebied van asiel en migratie. Hoewel de toon over het algemeen redelijk constructief was, bleven de posities vooralsnog onverenigbaar. Het Duitse Voorzitterschap deelde in voorbereiding van de JBZ-Raad kort voorafgaande aan de bijeenkomst een voortgangsrapport. Een meerderheid van de lidstaten, waaronder Nederland, stelde dat dit rapport een adequate weergave was van de discussies die afgelopen tijd hebben plaatsgevonden en zag het ook als een goede basis voor de verdere werkzaamheden onder het inkomende Portugese Voorzitterschap. Wel plaatsten enkele lidstaten uit met name het zuiden en oosten kritische inhoudelijke kanttekeningen bij delen van het rapport. De kritiek zag met name op aspecten van het solidariteitsmechanisme en de beoogde screening- en grensprocedure. Het inkomende Portugese Voorzitterschap gaf aan verder te zullen gaan met de besprekingen op zowel technisch als politiek niveau en noemde daarnaast legale migratie, de externe dimensie en versterking van de buitengrens als prioriteiten.

Samenwerking met partners m.b.t. effectieve terugkeer en migratiemanagement

De Commissie gaf een presentatie over de samenwerking met derde landen voor effectieve terugkeer en verbeterd migratiemanagement. De Commissie benadrukte het belang van maatwerk en partnerschappen, waarvoor alle beschikbare beleidsinstrumenten moeten worden ingezet. In dat verband meldde de Commissie dat het eerder aangekondigde rapport inzake art 25a Visumcode in januari 2021 wordt gepresenteerd. Ook noemde de Commissie het belang van het hebben van voldoende financiële middelen voor de externe dimensie onder het nieuwe Meerjarig Financieel Kader. Het inkomende Portugese Voorzitterschap meldde dat het zich zal richten op de samenwerking met name Noord-Afrikaanse partners. Ook kondigde het aan in februari 2021 een gezamenlijke Raadsvergadering te organiseren van de Raad Buitenlandse Zaken en de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken over de externe dimensie van migratie.

¹ Uw Kamer zal over het kabinetsstandpunt aangaande deze voorstellen middels het reguliere BNC-traject worden geïnformeerd.

Werkprogramma inkomend voorzitterschap

Het inkomend Portugees voorzitterschap presenteerde kort zijn prioriteiten op veiligheids- en migratieterrein. Dit zijn onder andere het Migratie- en asielpakket en de partnerschappen met derde landen, preventie en bescherming in het veiligheidsdomein en de bevordering van de weerbaarheid van de samenleving.

I. Binnenlandse Zaken, Asiel en Migratie

1. Verordening ter voorkoming van de verspreiding van online terroristische inhoud

Het voorzitterschap informeerde de JBZ-Raad over het politieke akkoord dat is bereikt op 10 december jl. tussen de Raad en het Europees Parlement inzake de verordening ter voorkoming van de verspreiding van online terroristische inhoud.

De Commissie sprak zich positief uit over het bereikte akkoord. Volgens de Commissie bevat het akkoord een degelijk juridisch raamwerk ten behoeve van het verwijderen van online terroristische inhoud binnen een uur. Eveneens biedt het akkoord volgens de Commissie een goed balans tussen de efficiëntie en de rechtswaarborgen.

Geen van de lidstaten heeft naar aanleiding van deze toelichting geïntervenieerd.

2. Raadsconclusies inzake interne veiligheid en het Europees Politiepartnerschap

Voor de aanvang van de behandeling van dit onderwerp in de JBZ-Raad waren de Raadsconclusies inzake interne veiligheid en het Europees Politiepartnerschap via een schriftelijke procedure aanvaard.

Het voorzitterschap lichtte het concept van het Europees Politiepartnerschap toe. Hierbij ging het voorzitterschap in op de nauwere samenwerking tussen de autoriteiten in de strijd tegen zware en georganiseerde misdaad en terrorisme. Volgens het voorzitterschap zijn het voorkomen van radicalisering en de bescherming van de joodse gemeenschappen belangrijke prioriteiten voor de komende periode.

De Commissie presenteerde kort de voorstellen van 9 december jl., te weten de EU-agenda inzake terrorismebestrijding en de voorstellen inzake de versterking van het mandaat van Europol². De Commissie benoemde bij de EU-agenda inzake terrorismebestrijding de toegevoegde waarde van een aanpak op EU-niveau bij onder andere het delen van informatie, interoperabiliteit, de versterking van de externe grenzen, innovatie en onderzoek. Hierbij werd de rol van de EU Coördinator Terrorismebestrijding aangehaald. Wat het Europol mandaat betreft, liet de Commissie weten met dat zij met het voorstel de mogelijkheden voor Europol om samen te werken met de private sector en derde landen wil versterken. Daarnaast stelde de Commissie dat vele bilaterale overeenkomsten over politieke samenwerking die tot gefragmenteerde informatie hadden geleid, moeten worden vastgelegd in de voorgestelde code voor politiesamenwerking. Ook bracht de Commissie naar voren dat de e-evidence verordening met spoed moest worden aangenomen.

De lidstaten, inclusief Nederland, spraken hun steun uit voor de Raadsconclusies inzake interne veiligheid en het Europees Politiepartnerschap. De lidstaten wisselden van gedachten over de vervolgstappen op de Raadsconclusies over Interne Veiligheid en Europees politiepartnerschap. Hierbij steunde het merendeel van de lidstaten de monitoring door het Permanent Comité operationele samenwerking op het gebied van de binnenlandse veiligheid (COSI) op de implementatie van de Raadsconclusies. Verder brachten meerdere lidstaten de eigen prioriteiten uit de Raadsconclusies naar voren. Zo werd het belang van verbetering van bestaande samenwerkingsinstrumenten genoemd, alsmede de verbetering van uitwisseling van gegevens. Enkele lidstaten haalden hierbij het belang van veilige communicatienetwerken en rechtmatige toegang tot versleutelde informatie aan. Ook werd versterking van samenwerking met derde landen door meerdere lidstaten onderstreept. Verder gaven lidstaten aan dat gebruik van AI of

² Uw Kamer zal over het kabinetsstandpunt aangaande deze voorstellen middels het reguliere BNC-traject worden geïnformeerd.

andere nieuwe technologieën van groot belang is, maar wel gepaard moet gaan met inachtneming van fundamentele rechten. De ontwikkeling van Europol en andere JBZ-agentschappen in hun ondersteuning aan de lidstaten werd door alle lidstaten gesteund.

Nederland benadrukte dat de Raadsconclusies een belangrijke stap zijn voor de inzet op interne veiligheid. De Raadsconclusies identificeren enkele prioriteiten die onze inzet de komende periode moet leiden. Hierbij vroeg Nederland aandacht voor het behoud van Schengen en het waarborgen van de veiligheid van onze burgers in een Europa zonder binnengrenzen. Ook benadrukte Nederland het belang van een multidisciplinaire aanpak en samenwerking tussen rechtshandhavingsautoriteiten en met derde landen en de private sector. Hierbij herhaalde Nederland het belang van informatie-uitwisseling. Tevens legde Nederland nadruk op het belang dat rechtshandhavings- en justitiële autoriteiten zowel offline als online hun rechtmatige taken moeten kunnen uitvoeren om georganiseerde criminaliteit en terrorisme aan te pakken. Volgens Nederland hebben EU-agentschappen en organisaties, zoals Europol, eu-LISA en Frontex daarbij een belangrijke ondersteunde rol.

De EU Coördinator Terrorismebestrijding (EU CTC) merkte op dat de voorgestelde versterking van het Europol-mandaat niet ver genoeg zou gaan. Verder vroeg de EU CTC aandacht voor de Innovation Hub van Europol, rechtmatig toegang tot versleutelde gegevens en het probleem van ongewenste inmenging door buitenlandse financiering van religieuze organisaties.

Europol bracht naar voren dat het voor grote uitdagingen stond. De uitvoering van de Raadsconclusies en de herziening van de Europol-verordening zijn belangrijk. Europol heeft als hoofdtaak de lidstaten te ondersteunen door informatie te verstrekken en uit te wisselen.

Ter afsluiting gaf het voorzitterschap een samenvatting. Nu de Raadsconclusies zijn aanvaard, kan de uitvoering ter hand worden genomen. Hierbij riep het voorzitterschap het inkomende voorzitterschap op het proces nauw te volgen.

3. Implementatie van interoperabiliteit

Het voorzitterschap wees de JBZ-Raad op de bereikte verbeteringen ten aanzien van bestaande systemen en door het opzetten van nieuwe systemen in het kader van interoperabiliteit. Een spoedige implementatie is van groot belang en vergt veel technische, personele en financiële inspanningen. Derhalve heeft de Commissie een nieuwe planning ingediend.

De Commissie informeerde de JBZ-Raad over de laatste stand van zaken betreffende de implementatie van de verordeningen voor de versterking van de interoperabiliteit van centrale EU-informatiesystemen op het terrein van migratie, grensbeheer en veiligheid. De Commissie liet weten dat er in sommige lidstaten aanzienlijke vertragingen waren opgetreden bij de invoering van het inreis-/uitreisstelsel (EES) en deelde hierbij mee dat er een opschorting van twee maanden zal zijn van de implementatie van het EES. De Commissie deed een nadrukkelijke oproep aan de ministers om aandacht te hebben voor de uitvoeringsprocessen. Eu-LISA bevestigde dat er hard wordt gewerkt aan de implementatie en dat de implementatie van belangrijkste interoperabiliteitscomponenten op schema ligt.

Het inkomend voorzitterschap gaf aan dat de implementatie van interoperabiliteit een prioriteit zal blijven en de voortgang nauwlettend zal volgen. Een enkele lidstaat sprak steun uit aan de nieuwe planning van de Commissie en de prioriteitsstelling van dit onderwerp.

Het voorzitterschap concludeerde dat er brede steun is voor de herziene uitvoering van de implementatie van het EES met twee maanden. Dit resultaat wordt opgenomen in de follow-up notitie na de JBZ-Raad.

4. Nieuw Migratie- en Asielpact

Ter voorbereiding op de JBZ-Raad had het Duitse Voorzitterschap een zogenoemd Voortgangsrapport van het Voorzitterschap opgesteld. Deze werd kort voor de JBZ-Raad gedeeld met de lidstaten. In een korte inleiding benadrukte het Duitse Voorzitterschap dat de lidstaten de krachten moeten bundelen. Het voortgangsrapport moet gezien worden als basis voor verder werk. Het Voorzitterschap wees op het feit dat met name over de inzet op de externe dimensie veel overeenstemming bestaat. Daar moet gevolg aan worden gegeven. Ook riep het Voorzitterschap

de lidstaten op om solidariteit te tonen met de zuidelijke lidstaten. Tegelijkertijd meende het Voorzitterschap dat een constructieve houding nodig is ten opzichte van de voorstellen voor de screening- en grensprocedure. Deze zijn nodig voor het versterken van de buitengrenzen van de EU en Schengen.

Namens de Commissie benadrukten Vicepresident Schinas en Commissaris Johansson de voortgang die zij wel degelijk zien, op specifieke onderdelen maar ook in algemene zin. De Covid-19 pandemie en het feit dat de discussies alleen via videoverbinding gevoerd kunnen worden, maakt het evenwel extra lastig om gevoelige kwesties als verantwoordelijkheid en solidariteit te bespreken. Beiden onderstreepten andermaal dat wat de Commissie betreft solidariteit in de EU de norm moet zijn. Andere belangrijke elementen waar zij op wezen, waren de verplichte screening- en grensprocedure, het belang van effectieve terugkeerprocedures gekoppeld aan effectieve terugkeersamenwerking met landen van herkomst en, hieraan gerelateerd, de noodzaak om te komen tot brede partnerschappen met derde landen. Zij riepen de lidstaten vervolgens op zich pragmatisch op te stellen en concrete stappen te zetten op individuele voorstellen of onderdelen daarvan. Daarbij noemde Commissaris Johansson expliciet de EU Asielagentschap (EUAA) en Eurodac Verordeningen.

Tijdens de daaropvolgende uitgebreide discussie stonden de lidstaten stil bij verschillende onderdelen van de Commissievoorstellen van 23 september jl. en de discussie die de afgelopen tijd is gevoerd. Hoewel de toon over het algemeen redelijk constructief was, bleven de posities voorsnog onverenigbaar. Een meerderheid van de lidstaten, waaronder Nederland, steunde het rapport. Zij stelden dat dit rapport een bruikbare weergave is van de discussies die afgelopen tijd hebben plaatsgevonden en zij zagen het ook als een goede basis voor de verdere werkzaamheden onder het inkomende Portugese Voorzitterschap. Enkele lidstaten uit met name het zuiden en oosten plaatsten kritische inhoudelijke kanttekeningen bij delen van het rapport.

Vrijwel alle lidstaten benadrukten het belang van een juiste balans tussen verantwoordelijkheid en solidariteit. Een groep lidstaten noemde daarbij ook het belang van flexibele solidariteit, terwijl een andere groep – veelal zuidelijke lidstaten – stelde dat de voorstellen niet verplichtend genoeg zijn en dat een solidariteitsmechanisme meer voorspelbaar moet zijn. Dit werd ook door Nederland gesteund. Meerdere lidstaten, waaronder Nederland, noemden het belang van verplichte grensprocedures. Nagenoeg alle lidstaten onderstreepten ook het belang van effectievere terugkeer, zowel in relatie tot versterkte procedures in de EU als in relatie tot de samenwerking met derde landen.

Nederland sprak teleurstelling uit over het feit dat het niet is gelukt om in afgelopen periode tot een bredere gemeenschappelijke basis te komen. Daarnaast onderstreepte Nederland dat handhaving van de huidige status quo geen optie is en wees op de noodzaak van het vaststellen van nieuwe regels in reactie op de uitdagingen waar alle lidstaten vandaag de dag en in de toekomst voor staan. Ook wees Nederland op het belang van een op feiten en getallen gebaseerde discussie, plus de noodzaak dat lidstaten en de Commissie hun verantwoordelijkheid nemen in het migratiedomein. Met andere woorden, afspraken moeten adequaat en effectief worden uitgevoerd en gehandhaafd, te beginnen met een verplichtende screening- en grensprocedure. Ook onderstreepte Nederland de noodzaak van solidariteit, en meer in het bijzonder een voorspelbaar, verplichtend solidariteitsmechanisme. Daarnaast riep Nederland op tot pragmatisme. Nederland ziet graag snelle voortgang op onderdelen waar dat mogelijk en gepast is en wees daarbij op de EUAA Verordening en de herziening van de Terugkeerrichtlijn. Ten aanzien van de Terugkeerrichtlijn onderstreepte Nederland - in lijn met de motie Van Toorenburg -Becker³ - nogmaals de noodzaak om de behandeling van de nieuwe voorstellen in nauwe samenhang te bezien met de herziening van de Terugkeerrichtlijn. Tot slot wees Nederland op het belang van intensievere samenwerking met derde landen en onderstreepte de urgentie om daarin snel stappen te zetten.

Het inkomende Portugese Voorzitterschap gaf aan verder te zullen gaan met de besprekingen op zowel technisch als politiek niveau en noemde daarnaast legale migratie, de externe dimensie en versterking van de buitengrenzen als specifieke prioriteiten.

Het huidige Duitse Voorzitterschap concludeerde dat er brede steun is voor het voortgangsrapport van het Voorzitterschap. Het had graag gezien dat er meer stappen waren gezet. Op delen is er

³ Kamerstukken II, vergaderjaar 2020-2021, 32 317, nr. 652.

sprake van brede overeenstemming, met name waar het gaat om terugkeer (zowel vrijwillige als gedwongen), legale migratie en verbeterde samenwerking met derde landen. Hoewel er op belangrijke punten nog geen overeenstemming is, zag het Voorzitterschap de afgelopen periode wel een constructieve houding bij de lidstaten. Dat is winst ten opzichte van de eerdere poging om te komen tot een versterkt Europees asiel- en migratiebeleid onder de Commissie Juncker.

5. Samenwerking met partners m.b.t. effectieve terugkeer en migratiemanagement

In de inleiding verwees het Voorzitterschap naar de voorgaande discussie die het belang van de externe dimensie nogmaals had onderstreept. Een goedwerkend terugkeerbeleid is cruciaal voor een goed werkend asielsysteem, aldus het Duitse Voorzitterschap. Daarnaast werd benadrukt dat de relatie met derde landen integraal moet worden benaderd, waarbij maatwerk gewenst is.

Hierop gaf de Commissie een presentatie over de samenwerking met derde landen voor effectieve terugkeer en verbeterd migratiemanagement. De Commissie benadrukte eveneens het belang van maatwerk en brede partnerschappen. Volgens de Commissie zijn dit soort partnerschappen met twintig tot vijftig landen van herkomst en transit cruciaal om grip te krijgen op de belangrijkste (irreguliere) migratiestromen naar de EU. Daarvoor moeten alle beschikbare beleidsinstrumenten worden ingezet: investeringen, handel, visa, arbeidsmigratie, Erasmus etc. In dat verband meldde de Commissie dat het eerder aangekondigde rapport inzake art 25a Visumcode in januari 2021 wordt gepresenteerd. Het is volgens de Commissie belangrijk dat de EU en de lidstaten meer proactief in gesprek gaan met derde landen en daadwerkelijk investeren in de relaties met hen. Daarbij is het ook belangrijk dat goed wordt gekeken naar (bestaande) bilaterale inspanningen van verschillende lidstaten. Ook noemde de Commissie het belang van het hebben van voldoende financiële middelen voor de externe dimensie onder het nieuwe Meerjarig Financieel Kader.

Het inkomende Portugese Voorzitterschap meldde dat het zich zal richten op de samenwerking met name Noord-Afrikaanse partners met het oog op de verbetering van terugkeer en grensbeheer. Ook kondigde het aan in februari a.s. een gezamenlijke Raadsvergadering te zullen organiseren van de Raad Buitenlandse Zaken en de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken over de externe dimensie van migratie.

Tot slot noemde het Voorzitterschap nog drie punten:

- Europese Grens- en Kustwacht / standing corps: Het Voorzitterschap riep lidstaten die dat nog niet hadden gedaan op om alle benodigde kandidaten voor te dragen voor het standing corps.
- Schengenevaluatie Kroatië: Het Voorzitterschap wees op de door Kroatië geboekte vooruitgang. De evaluatie had laten zien dat Kroatië op de goede weg is maar dat nog stappen moeten worden gezet. Mogelijk kan dit onder het volgende Voorzitterschap worden afgerond.
- Visa Informatie Systeem (VIS): Het Voorzitterschap stond stil bij het voorlopige akkoord dat vorige week werd bereikt met het EP over het VIS. Er zijn een aantal belangrijke moderniseringën doorgevoerd, dat is van belang voor meer interoperabiliteit. Het inkomende POR VZS zal het wetgevingstraject afronden.

6. Werkprogramma inkomend voorzitterschap

Het inkomend Portugees voorzitterschap presenteerde kort zijn prioriteiten op veiligheids- en migratieterrein. De prioriteiten betreffen het voortbrengen van het Migratie- en asielpakket en de partnerschappen met derde landen. Tevens zal het inkomend voorzitterschap zich richten op preventie en bescherming in het veiligheidsdomein waarbij er wordt ingezet op de verdere uitwerking van het Europees Politiepartnerschap en de versterking van Europol. Ook de bevordering van de weerbaarheid van de samenleving zal een prioritair onderwerp zijn, waaronder onder andere de versterking van Schengen en het EU civiel beschermingsmechanisme vallen. Het Portugees voorzitterschap kondigde aan naast de reguliere JBZ-Raden een Jumbo-Raad (JBZ-Raad en RBZ) te zullen organiseren over de externe dimensie van migratie.