



> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

Cluster secretaris-generaal

Directie Europese en
Internationale
Aangelegenheden
Europese Unie

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenv

Datum 17 december 2025
Betreft Verslag formele JBZ-Raad, 8-9 december 2025

Onze referentie
7010422

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 8 en 9 december 2025 in Brussel.

Ook informeren wij uw Kamer graag hieronder over een aantal andere onderwerpen.

Ministeriële bijeenkomst C7 over de aanpak van georganiseerde en ondermijnende criminaliteit

Op 7 december 2025, aan de vooravond van de JBZ-Raad, vond een ministeriële bijeenkomst plaats van de Coalitie van zeven landen tegen georganiseerde criminaliteit (de 'C7')¹ met als speciale gast Eurocommissaris voor Binnenlandse Zaken en Migratiezaken Magnus Brunner. De dreiging van de georganiseerde en ondermijnende criminaliteit raakt onze economie, veiligheid en rechtsstaat. Daarom hebben de ministers de volgende stap gezet in de gezamenlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit met het vaststellen van de prioriteiten in de aanpak van de C7 voor de komende jaren. De C7 zal inzetten op het ontmantelen van criminele netwerken en facilitators, versterken van de weerbaarheid van logistieke knooppunten, de aanpak van criminele geldstromen, preventie en samenwerking met derde landen. Ook gaf Commissaris Brunner een toelichting op de EU-drugsstrategie en het EU-drugsactieplan, die op 4 december 2025 werden gepubliceerd, om een sterkere EU-aanpak tegen georganiseerde criminaliteit mogelijk te maken. De ministers spraken af om in de eerste helft van 2026 weer bij elkaar te komen om op basis van de vastgestelde prioriteiten een meerjarig actieplan van de C7 vast te stellen. De gezamenlijke verklaring naar aanleiding van de ministeriële bijeenkomst is hier gepubliceerd: [Joint Statement C7 | Diplomatic statement | Government.nl](#)

CT-ontbijt

Op 8 december vond op uitnodiging van België een ontbijt plaats met de kopgroepelnden op het terrein van contraterorisme. Tijdens het CT-ontbijt werd

¹ De C7 is een informeel samenwerkingsverband tussen Nederland, België, Frankrijk, Duitsland, Spanje, Italië en Zweden om met een meerjarig actieplan de georganiseerde en ondermijnende criminaliteit gezamenlijk aan te pakken.

gesproken over opkomende technologieën, waaronder drones, en het potentiële gebruik daarvan voor terroristische doeleinden.

Cluster secretaris-generaal

Directie Europese en
Internationale
Aangelegenheden
Europese Unie

Enhanced Border Security Partnership (EBSP)

Zoals eerder aan uw Kamer gemeld², hebben de Verenigde Staten van Amerika (hierna: VS) een nieuwe voorwaarde gesteld aan de deelname aan het Amerikaanse visumvrijstellingsprogramma (hierna: *Visa Waiver Programme*, hierna: VWP). De nieuwe verplichting houdt in dat met de VS een “versterkt partnerschap voor grensbeveiliging” (*Enhanced Border Security Partnership*, hierna: EBSP) moet worden gesloten. Het voorstel ziet op de uitwisseling van informatie inzake het overschrijden van de buitengrenzen van de lidstaten en van de VS door reizigers. De Europese Commissie (hierna: Commissie) zal namens de lidstaten de onderhandelingen voeren met de VS voor een kaderovereenkomst. Deze zal de basis vormen voor later te maken bilaterale afspraken in het kader van het VWP. De VS hebben aangegeven vanaf 2027 te willen toetsen of lidstaten aan deze voorwaarde van het EBSP voldoen. De Commissie wenst daarom voor het einde van 2026 de onderhandelingen met de VS over de kaderovereenkomst af te ronden.

Datum

17 december 2025

Onze referentie

7010422

Op 23 juli jl. presenteerde de Commissie een concept onderhandelingsmandaat dat een aanbeveling en richtsnoeren bevat voor de aanstaande onderhandelingen over een kaderovereenkomst. Op 29 september 2025 heeft het kabinet de kabinetsappreciatie aangaande ‘Aanbeveling onderhandelingsmandaat voor de Europese Commissie inzake het Enhanced European Border Security Partnership’ met uw Kamer gedeeld.³ Op 20 november jl. heeft het kabinet uw Kamer geïnformeerd over de voortgang van de onderhandelingen.⁴

Het kabinet is van mening dat het huidige onderhandelingsmandaat, dat tot stand is gekomen na onderhandelingen in de Raad, in lijn is met de eerdere kabinetsappreciatie en dat de belangrijkste Nederlandse inzet hierin is meegenomen. Daarom heeft het kabinet op 11 december j.l. instemming verleend in het comité van Permanente Vertegenwoordigers (hierna: Coreper) en de verzending naar de Raad Algemene Zaken (hierna: RAZ) gesteund. Het Coreper heeft op 11 december j.l. ingestemd met het onderhandelingsmandaat en met verzending ervan naar de RAZ. Het onderhandelingsmandaat is zonder verdere discussie vastgesteld in de RAZ van 16 december j.l.. De Commissie zal namens de lidstaten de onderhandelingen voeren met de VS voor een EU-VS kaderovereenkomst. Dit vormt de basis voor aparte, bilaterale afspraken tussen lidstaten en de VS in het kader van het VWP.

Uitkomst onderhandelingen

Nederland heeft zich, conform de kabinetsappreciatie, ingezet om duidelijkheid te verkrijgen over de reikwijdte van de kaderovereenkomst en om deze zoveel mogelijk te beperken tot grensbeheer en grenscontrole. De kaderovereenkomst zal niet op Europese databanken zien, maar enkel op nationale databanken. Het is aan lidstaten om in een later stadium met de VS zelf verder over de reikwijdte te onderhandelen. Nederland heeft zich voorts ervoor ingezet dat explicieter wordt verwezen naar de relevante Europese regelgeving en de daarbij behorende principes en waarborgen van

² Kamerstuk 32317-973 en Geannoteerde agenda van de formele JBZ-Raad, 8-9 december 2025 - 32317- 978

³ Kamerstuk 32317-973

⁴ Geannoteerde agenda van de formele JBZ-Raad, 8-9 december 2025 - 32317- 978

gegevensbescherming. Mede als gevolg hiervan zijn in het voorstel extra maatregelen opgenomen ter bescherming van de uit te wisselen gegevens.

Ook de noodzakelijke doelbinding van de uitwisseling van de gegevens is na inzet van onder andere Nederland beter vastgelegd. Zo zijn er duidelijkere kaders voor eventuele overlap met andere overeenkomsten met de VS en wordt de gegevensuitwisseling beperkt tot de context van grensbeheer en grenscontrole.

Voorts is op verzoek van onder andere Nederland expliciet gemaakt dat gegevensuitwisseling alleen via een tweetrapsstelsel mag plaatsvinden, waarbij altijd een menselijke interventie moet plaatsvinden voordat aanvullende gegevens worden verstuurd.

Er zijn extra onderdelen in de onderhandelingsovereenkomst opgenomen over de wederkerigheid van het uitwisselen van gegevens tussen de EU en de VS, waarbij ook expliciet gemaakt is wat er gebeurt als één van de partijen niet aan de eisen van het EBSP kan voldoen. Het kabinet verwelkomt deze aanvullingen. In het uiterste geval kan dit betekenen dat de EU en de VS wederzijds een visumverplichting invoeren. Dit heeft mogelijke gevolgen voor onder meer de economie, toerisme en grenscapaciteit.

Blijvende inzet van Nederland in de Raad

Gedurende de onderhandelingen over de aanbeveling en de richtsnoeren voor het onderhandelingsmandaat voor de Commissie heeft Nederland meermaals het belang van een gecoördineerde aanpak van de Commissie om namens de Raad met de VS te onderhandelen over een kaderovereenkomst aangaande het EBSP benadrukt. Hierbij heeft Nederland ook aangegeven dat een gecoördineerde aanpak vanuit de Commissie en binnen de Raad ook wenselijk blijft wanneer de kaderovereenkomst met de VS er ligt en de onderhandelingen starten tussen de VS en de lidstaten over aanvullende bilaterale overeenkomsten. In dat kader heeft Nederland aangekaart dat het van belang is dat lidstaten elkaar op de hoogte houden van de bilaterale onderhandelingen met de VS en dat het van belang is om met elkaar af te stemmen welk type nationale databanken en welke soort informatie gedeeld zal worden met de VS. Nederland zal dit in de Raad blijven benadrukken.

Daarnaast blijft Nederland in de Raad aandacht vragen voor het tijdspad, om de situatie te voorkomen dat de lidstaten niet tijdig een bilaterale overeenkomst kunnen realiseren met de VS, en welke maatregelen er dan op EU niveau genomen zouden kunnen worden. Het kabinet zal uw Kamer, mede met het oog op noodzakelijke ratificatie door het Parlement, op de hoogte houden van de verdere ontwikkelingen.

Ministeriële conferentie Raad van Europa

Op 10 december vond de ministeriële conferentie in de Raad van Europa (RvE) plaats over het aanpakken van de belangrijkste uitdagingen op het gebied van asiel en migratie, in relatie tot het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. Secretaris-Generaal Berset organiseerde de conferentie om opvolging te geven aan de brief van negen lidstaten op initiatief van Denemarken en Italië. Nederland heeft zich in aanloop naar de conferentie, samen met een groep gelijkgezinde lidstaten, waaronder Italië en Denemarken, ervoor ingezet dat er concrete stappen worden gezet om de belangrijkste uitdagingen op het gebied van asiel- en migratie het hoofd te kunnen bieden. Het kabinet heeft daarom ingestemd met de conclusies, waarin onder andere opdracht wordt gegeven om een politieke verklaring op te stellen voor de ministeriële vergadering

Cluster secretaris-generaal

Directie Europese en
Internationale
Aangelegenheden
Europese Unie

Datum

17 december 2025

Onze referentie

7010422

van het Comité van Ministers in Chisinau in mei 2026. Zoals aangegeven in de aanbiedingsbrief van de Geannoteerde Agenda van de JBZ-Raad van 8-9 december 2025 is de inzet van het kabinet dat de politieke verklaring de status krijgt van een interpretatieve verklaring. Hiervoor is brede steun, dan wel consensus nodig in de Raad van Europa. Hier zal het kabinet zich de komende periode voor inzetten. In de conclusies is ook opdracht gegeven aan de Secretaris-Generaal om internationaal een dialoog te voeren over migratie. Nederland zet erop in dat deze dialoog ertoe zal leiden dat jurisprudentie, bijvoorbeeld van het EU Hof van Justitie, meer in lijn wordt gebracht met uitspraken van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. Daarnaast steunde Nederland ook, samen met 26 andere lidstaten⁵, een gezamenlijk statement op initiatief van Denemarken en Italië, met de oproep voor het versterken van het Conventiesysteem met oog voor de belangrijkste uitdagingen op het gebied van asiel- en migratie. Het gezamenlijk statement en de conclusies zijn bijgevoegd (Bijlagen 1 en 2).

Cluster secretaris-generaal

Directie Europese en
Internationale
Aangelegenheden
Europese Unie

Datum

17 december 2025

Onze referentie

7010422

Samenwerking met Marokko op het gebied van migratie

Het kabinet kijkt met tevredenheid terug op de migratiesamenwerking met Marokko in het afgelopen jaar en ziet tegelijkertijd ruimte om de samenwerking verder te verdiepen en te verbreden om tot nog betere resultaten te komen. Op het gebied van terugkeersamenwerking, keerden er tot 1 december 163 personen met Marokkaanse nationaliteit zelfstandig of gedwongen terug naar Marokko. De samenwerking op operationeel niveau verloopt goed, maar er zijn ook kansen om procedures voor identificatie en vertrek nog verder te stroomlijnen tussen beide landen. Hierover zal worden gesproken tijdens de volgende hoogambtelijke migratiedialoog. Marokko en Nederland werken daarnaast verder aan een kleinschalige circulaire pilot binnen de bestaande kaders van reguliere migratie. Die pilot biedt de mogelijkheid aan *young professionals* uit beide landen om tijdelijk bij een bedrijf in het andere land werkervaring op te doen. Op dit moment kunnen jonge *professionals* en bedrijven zich aanmelden voor deelname aan deze pilot. Tijdens de implementatie is ook aandacht voor het identificeren van geleerde lessen over zowel obstakels als kansen om dergelijke pilots tot een succes te maken. Uw Kamer wordt geïnformeerd bij nieuwe ontwikkelingen op dit vlak en het kabinet beschouwt hiermee de toezegging aan lid-Van Toorenburg om uw Kamer te informeren over de voortgang van deze pilot als afgedaan. Voorts verkennen Marokko en Nederland tijdens de hoogambtelijke consultaties verder hoe samenwerking op het gebied van alleenstaande minderjarige vreemdelingen vormgegeven kan worden, zowel vanuit het perspectief om terugkeer van uitgeprocedeerde AMV'ers te faciliteren, als om irreguliere migratie van deze groep te voorkomen en hen, bijvoorbeeld, adequate opvang te bieden in Marokko. Tot slot loopt ook de samenwerking tussen Marokko en Nederland op het gebied van grensmanagement door, onder meer in de vorm van het uitwisselen van kennis en expertise, bijvoorbeeld op het gebied van het herkennen van documentfraude, tussen de betrokken operationele diensten van weerszijden.

Gezamenlijke brief aan de Commissie over het operationaliseren van innovatieve oplossingen in het asieldomain

Graag informeer wij uw Kamer over de brief die 17 december jl. samen met samen met Duitsland, Denemarken, Italië, Zweden, Oostenrijk, Polen, Litouwen, Estland, Malta, België, Bulgarije, Cyprus, Tsjechië, Griekenland, Roemenië, Letland, Kroatië en Finland aan de relevante Eurocommissarissen en vertegenwoordigers van de Commissie is

⁵ Denemarken, Italië, Albanië, Oostenrijk, België, Bulgarije, Kroatië, Tsjechië, Estland, Finland, Hongarije, IJsland, Ierland, Letland, Litouwen, Malta, Montenegro, Noorwegen, Polen, Roemenië, San Marino, Servië, Slowakije, Zweden, Verenigd Koninkrijk.

gestuurd ⁶. Bij deze brief zijn zowel ministers van migratie als ministers van Buitenlandse Zaken betrokken. De brief is bijgevoegd (Bijlage 3).

De brief bevat een oproep aan de Commissie om de randvoorwaarden te creëren om innovatieve oplossingen te operationaliseren waaronder financiering, operationele ondersteuning van EU-agentschappen en een diplomatieke strategie. De brief is een opvolging op de brief die Nederland met veertien andere Europese lidstaten verstuurd op 15 mei 2024, waarin de Commissie werd opgeroepen tot het verder uitwerken en versterken van verschillende innovatieve oplossingen om irreguliere migratie te beperken, bescherming van migranten te versterken en terugkeer te bevorderen⁷.

Meer grip op migratie is een prioriteit voor dit kabinet. Daarvoor zijn ook maatregelen op EU-niveau noodzakelijk. Een cruciale stap is de implementatie van het Asiel- en Migratiepact. Tegelijkertijd is het van belang dat de Europese Commissie en lidstaten continu op zoek blijven naar meer en nieuwe oplossingen, binnen geldende internationaal- en Europeesrechtelijke kaders. Voorbeelden van innovatieve oplossingen zijn het veilig derde land concept, het veilige haven concept. Sinds de brief van 15 mei 2024 zijn belangrijke stappen gezet om innovatieve oplossingen vaker toe te kunnen passen in de praktijk. In de aangenomen Raadspositie op de Terugkeerverordening is er een explicietere juridische basis opgenomen voor terugkeerhubs en in de Raadspositie op het gerichte voorstel op het 'veilig derde land' concept om het bandencriterium te verwijderen.

In de brief van 17 december jl. wordt opgeroepen om innovatieve oplossingen vaker te operationaliseren. Hiervoor is financiering, operationele ondersteuning en een diplomatiek dialoog cruciaal. De Commissie kan hierin een belangrijke rol spelen. De brief bevat daarom de omroep aan de Europese Commissie om een richtlijn op te stellen voor innovatieve oplossingen onder het huidig Meerjarig Financieel Kader (2021-2027). Ook bevat de brief de oproep voor voldoende aandacht voor innovatieve oplossingen onder het aankomende MFK (2028-2034)⁸. Om operationele ondersteuning van EU-agentschappen vaker mogelijk te maken, wordt de Europese Commissie gevraagd voorstellen te doen om het mandaat en beleid van de relevante agentschappen aan te passen. Voor de ontwikkeling en implementatie van innovatieve oplossingen is de samenwerking met partnerlanden onmisbaar. De brief roept op tot een assertieve en gecoördineerde diplomatieke *outreach* door de EU-lidstaten en de Commissie naar landen buiten de Europese Unie.

De brief is de uitkomst van een aantal informele consultaties tussen Europese lidstaten waar Nederland een voortrekkersrol in heeft. Hierover is uw Kamer op verschillende momenten geïnformeerd ⁹.

Verder blijft Nederland gezamenlijk met Oeganda werken aan het verder uitwerken van de afspraken voor de transit hub. Het kabinet blijft ook open voor samenwerking met

Cluster secretaris-generaal

Directie Europese en
Internationale
Aangelegenheden
Europese Unie

Datum

17 december 2025

Onze referentie

7010422

⁶ De Eurocommissaris voor Binnenlandse zaken en Migratie, de Hoge vertegenwoordiger voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid, de Eurocommissaris voor het Middellandse Zeegebied, de Eurocommissaris voor Uitbreiding en de Eurocommissaris voor Internationale Partnerschappen.

⁷ Tweede Kamer, vergaderjaar 2023-2024, Kamerstuk 32 317, nr. 878

⁸ Tweede Kamer, vergaderjaar 2024-2025, Kamerstuk 21 501-20, nr. 2245

⁹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2024-2025, Kamerstuk 30 573, nr. 227, vergaderjaar 2025-2026, Kamerstuk 19637, nr. 3477, Kamerstuk 32 317, nr. 967, Kamerstuk 19 637/ 36 045, nr. 3478, Kamerstuk 32 317, nr. 973,

andere landen buiten de Europese Unie op de terugkeerhub, maar gelooft dat het opbouwen van een dergelijke nieuwe samenwerking aan het volgende kabinet is. Uw Kamer wordt zoals gebruikelijk geïnformeerd over de voortgang op voorwaarde dat de diplomatieke vertrouwelijkheid van deze onderhandelingen het toelaat.

Cluster secretaris-generaal
Directie Europese en
Internationale
Aangelegenheden
Europese Unie

Motie Ram over organisaties in de keten van mensensmokkel en mensenhandel

De motie Ram verzoekt de regering om samen met de Commissie en andere lidstaten tot een voorstel te komen om ngo's die een cruciale schakel in de keten van mensensmokkel en mensenhandel vervullen, te verbieden en/of van financiering uit te sluiten.¹⁰

Datum
17 december 2025

Onze referentie
7010422

Het kabinet onderschrijft dat personen en organisaties niet dienen bij te dragen aan criminele activiteiten van mensensmokkelaars en mensenhandelaren. Er zijn verscheidene middelen waarmee personen en organisaties die betrokken zijn bij mensensmokkel en mensenhandel aangepakt kunnen worden. De nationale (opsporings-)autoriteiten onderzoeken bij vermoedens van betrokkenheid bij mensensmokkel of mensenhandel of er sprake is van strafbare gedragingen en of over gegaan moet worden tot strafrechtelijke vervolging. In Nederland is deze bevoegdheid voorbehouden aan het Openbaar Ministerie, waarbij de strafbaarheid zal worden beoordeeld op basis van de concrete omstandigheden van een geval.

Verder geldt dat als de activiteit en/of het doel van een rechtspersoon in strijd is met de openbare orde, deze door de rechtbank op verzoek van het Openbaar Ministerie verboden kan worden verklaard en wordt ontbonden op grond van artikel 2:20 Burgerlijk Wetboek. Wanneer een organisatie niet vanuit Nederland opereert, maar vanuit het buitenland (of daar vandaan wordt aangestuurd), is een verklaring van 'strijd met de openbare orde' mogelijk op grond van artikel 10:122 BW, indien het doel en/of de activiteit in strijd is met de openbare orde. Omdat met een verbodenverklaring het grondrecht van vrijheid van vereniging wordt ingeperkt, vindt per casus een afweging plaats welk belang zwaarder weegt.

Uitsluiting van financiering aan organisaties kan zowel op Europees als op nationaal niveau plaatsvinden. Bij het verlenen van subsidies vanuit Nederland wordt hier invulling aan gegeven door in het subsidiebesluit op te nemen dat partners zich dienen te onthouden van gedragingen die naar maatstaven van Nederlands recht strafbaar en/of verboden zijn. Dergelijke gedragingen kunnen reden zijn om de beschikking geheel of gedeeltelijk in te trekken. Een organisatie die zich schuldig maakt aan mensensmokkel of mensenhandel komt niet in aanmerking voor EU-financiering.

Ook worden in artikel 8 van de voorgestelde EU-mensensmokkelrichtlijn, die momenteel nog in het Europees Parlement wordt besproken, maatregelen genoemd die lidstaten moeten kunnen nemen tegen rechtspersonen die zich schuldig maken, of medeplichtig zijn, aan mensensmokkel. Maatregelen betreffen onder meer het opleggen van boetes, het (permanent) uitsluiten van door de overheid verleende subsidies, het intrekken van vergunningen en gerechtelijke ontbinding. Een soortgelijke bepaling met betrekking tot mensenhandel staat in artikel 6 van de EU-mensenhandel richtlijn.

Daarnaast is een nationale wetswijziging in voorbereiding waarbij de strafmaxima verhoogd worden en de rechtsmacht uitgebreid wordt wanneer het gaat om het misdrijf mensensmokkel. Als gevolg van deze wijziging zal Nederland een extraterritoriale rechtsmacht hebben, waardoor het Openbaar Ministerie natuurlijke personen en rechtspersonen die buiten Nederland het misdrijf mensensmokkel zijn begaan, strafrechtelijk kan vervolgen.

¹⁰ Motie Tweede Kamer, 21501-04-287.

Gelet op de reeds beschikbare mogelijkheden en de lopende trajecten op zowel Europees als Nederlands niveau, vindt het kabinet het van belang om het verdere verloop van deze trajecten af te wachten. Daarbij zal worden beoordeeld of de combinatie van deze trajecten met het huidige maatregelenpakket als voldoende wordt beschouwd om mensensmokkel en mensenhandel effectief te bestrijden.

De Minister van Justitie en Veiligheid,

Foort van Oosten

De Minister van Asiel en Migratie,

D.M. van Weel

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,

mr. A.C.L. Rutte

Cluster secretaris-generaal

Directie Europese en
Internationale
Aangelegenheden
Europese Unie

Datum

17 december 2025

Onze referentie

7010422