

Vergaderjaar 2025–2026

32 317

JBZ-Raad

PY

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

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 februari 2026

Hierbij bieden wij, mede namens de Minister van Buitenlandse Zaken, uw Kamer de geannoteerde agenda aan van de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken (JBZ-Raad) van 5–6 maart a.s. in Brussel. De Minister van Justitie en Veiligheid, de Minister van Asiel en Migratie en de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid zullen aan de Raad deelnemen.

Daarnaast informeren wij uw Kamer over de volgende onderwerpen.

Kopgroep contraterrorisme ontbijt

Voorafgaand aan de JBZ-Raad op 5 maart a.s. organiseert Nederland een ontbijtbijeenkomst van de kopgroep terrorismebestrijding, die de Minister van Justitie en Veiligheid zal voorzitten. Tijdens deze bijeenkomst spreekt de kopgroep (bestaande uit België, Denemarken, Duitsland, Finland, Frankrijk, Nederland, Oostenrijk, Spanje, Zweden) en de EU Contraterrorismecoördinator over het tegengaan van online radicalisering en de ontwikkelingen in Syrië en de implicaties daarvan op de interne veiligheid van de EU en op contraterrorisme. Dit als voorbereiding op de werklunch tijdens de JBZ-Raad.

Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad over de EU-visumstrategie

De Europese Commissie heeft op 29 januari jl. – voor de eerste keer – een strategie gepubliceerd over een toekomstbestendig visumbeleid. Het visumbeleid valt onder de primaire verantwoordelijkheid van de Minister van Buitenlandse Zaken. Vanwege de raakvlakken met het asiel- en migratiebeleid valt de kabinetsappreciatie van de EU-visumstrategie ook onder de gedeelde verantwoordelijkheid van de Minister van Asiel en Migratie.

Met de strategie beoogt de Commissie het visumbeleid meer strategisch in te zetten in een snel veranderende wereld en tegelijkertijd bij te dragen aan de aantrekkelijkheid van de Europese economie en de concurrentiepositie van de EU wereldwijd te verstevigen. Dit sluit aan bij de positie van het kabinet voor een sterke Europese Unie die daadkrachtig optreedt voor veiligheid en het beheersen van migratie. Het is nodig om wendbaar te zijn, en waar nodig (*ad-hoc*) maatregelen te kunnen nemen. Gerichte visumbeperkingen moet sneller mogelijk worden bij verslechtingen in de politieke- of veiligheidssituatie in een derde land, de samenwerking op het gebied van terugkeer of bij vijandige acties door een derde land (zoals hybride dreigingen). Het kabinet ondersteunt de inzet van de Commissie om (terugkeer)samenwerking met visumplichtige landen meer af te kunnen dwingen door middel van het sneller en flexibeler kunnen inzetten van visummaatregelen, zoals het opschorten van de visumafgifte (art 25bis Visumcode). Ook volgt het kabinet de lijn van de Commissie dat er momenteel – behoudens artikel 25bis Visumcode – geen andere instrumenten zijn om maatregelen te nemen ten aanzien van visumplichtige landen als de situatie op het gebied van migratie, veiligheid of politiek (plotseling) verslechtert, terwijl een dergelijk breed inzetbaar instrument wel bestaat voor visumvrijgestelde landen (het visumopschortingsmechanisme). De Commissie noemt o.a. de mogelijkheid om tijdelijk geen visumaanvragen te behandelen als maatregel. Een dergelijk instrument moet ook de strategische autonomie van de EU versterken. Visumvrijheid is een recht dat komt met plichten. Het recent herziene visumopschortingsmechanisme zal daarom waar noodzakelijk en opportuun benut moeten worden volgens de Commissie. Het kabinet steunt dit ten volle. Binnenkort ontvangt uw Kamer de appreciatie van het achtste rapport van de Commissie – over het opschortingsmechanisme.

Documentveiligheid is cruciaal voor een veilige Schengenzone. Dit wil de Commissie versterken door een uniforme lijst van erkende reisdocumenten op te stellen. Erkenning van reisdocumenten is nu een nationale competentie, waardoor Nederland snel een besluit kan nemen als de situatie daarom vraagt. Hierdoor is er echter geen geharmoniseerd EU-standpunt. Een eventueel voorstel van de Commissie zal het kabinet op zijn merites beoordelen. Om het kader van kort verblijf (90 dagen binnen een periode van 180 dagen) beter te waarborgen, stuurt de Commissie aan op het uitfasen van bilaterale verdragen die hier een uitzondering op bieden. Nederland steunt het uitgangspunt vanwege de uniformiteit binnen het Schengengebied, maar vanwege de waarde van deze vriendschapsverdragen en de impact van het opheffen ervan, zal het kabinet dit per geval beoordelen. Het kabinet ziet meerwaarde in het voorstel om gebruik te maken van de expertise van het Europese Grens- en Kustwachtgezelschap Frontex voor wat betreft training, documentverificatie en opstellen van trendrapportage ten bate van het visumproces, maar wenst geen directe betrokkenheid van het Agentschap bij het beslisproces. De beoordeling van visumaanvragen moet volgens het kabinet volledig bij de lidstaten blijven.

Aanpassing van de Visumcode is noodzakelijk om bepaalde ideeën en voorstellen uit de visumstrategie van de Commissie mogelijk te maken. De verwachting is dat de Commissie afhankelijk van de appreciatie van de lidstaten in de loop van 2026 met een concreet wetgevingsvoorstel hiertoe zal komen. Nederland kijkt uit naar deze concrete verbeteringslag en zal een voorstel te zijner tijd op zijn merites beoordelen via het reguliere proces van een BNC-fiche.

Op 29 januari jl. publiceerde de Commissie de vijfjaarlijkse strategie voor asiel- en migratiebeheer conform de gelijknamige verordening. In de strategie formuleert de Commissie vijf prioriteiten: 1) Migratiediplomatie intensiveren, 2) Sterke EU-grenzen voor betere controle en Veiligheid, 3) Een stevig, eerlijk en aanpasbaar asiel- en migratiestelsel, 4) Doeltreffender terugkeer en overnamebeleid, 5). Arbeids- en talentmobiliteit om het concurrentievermogen te stimuleren. De strategie is een herbevestiging van de lopende inzet op deze vijf prioriteitsgebieden; de afgelopen jaren zijn er op deze gebieden significante stappen zijn gezet. Voorbeelden hiervan zijn het akkoord over het Europese Asiel- en Migratiepact en de verschillende brede, strategische partnerschappen die de Commissie met landen buiten de EU is aangegaan. De aankomende vijf jaar staan in het teken van het bestendigen en versterken van dit beleid. Het kabinet verwelkomt de strategie en steunt in grote lijnen de prioriteiten die daarin geschetst worden. Hieronder wordt een korte appreciatie gegeven op de inzet van de Commissie op de vijf prioriteiten.

Het kabinet verwelkomt de focus van de Commissie op het verder vormgeven en versterken van de samenwerking met derde landen door middel van brede en wederkerige partnerschappen. Onderdeel hiervan is steun voor opvang in de regio, terugkeerondersteuning en de versterking van de aanpak van mensensmokkel, onder andere door de voorzetting van de *Global Alliance Against Human Smuggling*. Het kabinet kijkt in dat kader ook uit naar het Commissievoorstel voor een sanctie instrument tegen mensensmokkelaars. Hoewel de Commissie oog heeft voor innovatieve oplossingen in de strategie acht het kabinet het van belang dat de Commissie haar strategie verder concretiseert op dit punt om innovatieve oplossingen zoals terugkeerhubs en het veilig-derde-land-concept te operationaliseren¹. De geschetste aanpak van de Commissie voor een breed spectrum aan maatregelen, waar naast de inzet op brede partnerschappen, ook het inzetten van negatieve maatregelen, waaronder visummaatregelen en het algemeen preferentieel stelsel, onderdeel van zijn, sluit aan bij de inzet van het kabinet.

Het kabinet onderschrijft het belang van het versterken van het buitengrensbeheer als één van de vijf prioriteiten voor de komende vijf jaar. De Commissie legt in dit kader de focus op het verder ontwikkelen en uitrollen van de digitale grensbeheersystemen waaronder het in-uitreisstelsel (EES), het Europese systeem voor reisinformatieautorisatie (ETIAS), alsook de tijdige implementatie van de screeningsprocedure. Dit is in lijn met de inzet van het kabinet. In het verlengde daarvan is digitalisering en de inzet van technologische innovatie waaronder artificiële intelligentie, inclusief een aankondiging van een AI-forum, een focusgebied in de strategie. Daarnaast verwijst de Commissie naar de geplande herziening van de Frontex-verordening om grensbeheer te versterken. Voor Nederland staan, in lijn met de strategie, innovatie en informatiegestuurd optreden voorop bij het grensbeheer. Het is van belang dat het gebruik van nieuwe innovatieve systemen en verdere digitalisering van grensmanagement leidt tot versterking van informatie- en risico gestuurd optreden van grensautoriteiten. Het kabinet zet zich hier actief in de EU voor in. Daarnaast roept het kabinet in de EU op tot het aanpakken van structurele kwetsbaarheden en tekortkomingen van het *Schengenacquis*.

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2025–2026, 32 317, nr. 987.

Op het EU asiel- en migratiestelsel benadrukt de Commissie, in lijn met Nederlandse inzet, dat een tijdige en volledige implementatie van het Pact noodzakelijk is. Het kabinet zet zich hier op Europees niveau stelselmatig voor in. De Commissie neemt verder een vlucht vooruit naar de evaluatie van de asiel- en migratiebeheerverordening (AMMR) en de asielproceduerverordening (APR), die aangekondigd is in 2027. Het kabinet zal dit nauwgezet volgen. Een goede evaluatie is cruciaal om te kunnen beoordelen hoe regelgeving wordt toegepast in de praktijk en om vast te stellen of er tekortkomingen zijn in de regelgeving.

De Commissie zet verder in op het bouwen aan een gemeenschappelijke Europees terugkeersysteem. De basis hiervoor moet in de toekomst de terugkeerverordening worden. De Commissie noemt ook expliciet de ontwikkeling van terugkeerhubs als onderdeel van het gemeenschappelijk Europees terugkeersysteem. Het is voor het kabinet een prioriteit om het terugkeersysteem en daarmee de terugkeercijfers in de EU te verbeteren en ziet het belang van het inzetten van het gehele EU-instrumentarium voor het verbeteren van de terugkeersamenwerking met derde landen. Ook steunt het kabinet dat de Commissie in haar strategie specifiek aandacht geeft aan terugkeer naar complexe landen en gebieden waaronder Syrië. Het kabinet blijft oproepen tot een gecoördineerde EU inzet op Syrië om irreguliere migratie tegen te gaan en terugkeer te bevorderen door bij te dragen aan het verbeteren van de veiligheid en socio-economische omstandigheden in Syrië.

Als laatste wil de Commissie stevig blijven inzetten op arbeids- en talentmobiliteit in de samenwerking met derde landen onder andere door bestaande talentpartnerschappen uit te breiden en nieuwe te lanceren. De Commissie introduceert geen wetgevende voorstellen, maar doet wel aanbevelingen om het bestaande EU-*acquis* beter te benutten, bijvoorbeeld door procedures te vereenvoudigen. In het bijzonder heeft de Commissie – samen met de EU-visumstrategie – een separate aanbeveling gepubliceerd over het aantrekken van talent ter bevordering van innovatie.² Ook zet de Commissie in haar strategie in op het bestrijden van arbeidsuitbuiting en het bevorderen van integratie van arbeidsmigranten. Het is positief dat de Commissie arbeidsmobiliteit nadrukkelijker verbindt aan migratiediplomatie, met zowel aandacht voor kansen om talent aan te trekken, als voor risico's die dat mee kan brengen, zoals arbeidsuitbuiting. Ook onderschrijft het kabinet dat kennismigratie nodig blijft voor het behoud van het concurrentievermogen van de Unie. Tegelijkertijd is het kabinet kritisch op het directe verband tussen arbeidsmigratie en tekorten op de arbeidsmarkt. Ook had het kabinet in dit verband graag aandacht gezien voor de problematiek rond doordetachering van derdelanders. Uw Kamer wordt voorts via het reguliere BNC-traject geïnformeerd over de aanbeveling van de Commissie inzake het aantrekken van talent ter bevordering van innovatie.

De vijfjarige asiel- en migratiebeheerstrategie van de Commissie vormt een goede basis voor de Europese asiel- en migratieagenda voor de aankomende jaren. Het kabinet kijkt daarom uit naar de verdere uitrol van de strategie en de daarmee samenhangende voorstellen.

Formeel akkoord inzake voorstellen herziening veilig-derde-land-concept en EU-lijst veilige landen van herkomst

Op 23 februari jl. werden de nieuwe regels voor veilige derde landen en een EU-lijst van veilige landen van herkomst, als onderdelen van het asiel

² Commissieaanbeveling inzake het aantrekken van talent voor innovatie, 29 januari 2026, C(2026) 462.

en migratiepact, bekrachtigd in de Raad. Deze aanpassingen zullen gelijktijdig met het Pact van toepassing worden op 12 juni dit jaar. De nieuwe regels zijn in lijn met de algemene oriëntaties van de Raad die werden aangenomen tijdens de JBZ-Raad van 8 en 9 dec jl.³ Voor de nieuwe regels ten aanzien van het concept van veilige derde landen gaat het in het bijzonder om de aanpassingen van het bandencriterium, waardoor het beter mogelijk wordt het concept toe te passen als een verzoeker voor internationale bescherming op zijn reis naar de EU door een veilig land is gereisd, of als er een overeenkomst of regeling is gesloten met een derde land. De EU-lijst van veilige landen van herkomst zorgt voor meer harmonisering in de EU bij de beoordeling van kansarme asielprocedures.

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

De Minister van Asiel en Migratie,
G. van den Brink

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,
K.T. van Bruggen

³ Tweede Kamer, vergaderjaar 2025–2026, 32 317, nr. 987.

I. Binnenlandse Zaken

1. Algemene staat van het Schengengebied

a. Schengen barometer

b. Uitvoering van de prioriteiten van de Schengenraadcyclus: stimuleren van vrijwillige terugkeer

Gedachtewisseling

De lidstaten en Schengengeassocieerde landen zullen in de Schengenraad op basis van een nieuwe Schengenbarometer van gedachten wisselen over de belangrijkste trends en ontwikkelingen in het Schengengebied. Opvallend is het feit dat er ten opzichte van 2024 een daling van 25% is van het aantal irreguliere grensoverschrijdingen aan de buitengrens, waarbij de daling zich in het tweede jaar op rij doorzet. Ook zijn secundaire migratiestromen met 25% gedaald ten opzichte van het voorgaande jaar. De verwachting van de Commissie is dat deze trend zich door zal zetten in 2026, wel met het voorbehoud erbij dat dit anders kan uitpakken als gevolg van geopolitieke ontwikkelingen. Ook is het aantal succesvolle terugkeeroperaties gestegen met 13%. Met betrekking tot buitengrensbeheer vraagt de Commissie aandacht voor de implementatie van de asielgrensprocedure onder het Pact en innovatieve grenssystemen, waaronder het in- en uitreisysteem *Entry/Exit System* (EES), maar waarschuwt ook voor de kwetsbaarheid van digitale systemen voor cyberaanvallen. Met name voldoende capaciteit en middelen voor nationale autoriteiten blijft een aandachtspunt. Daarnaast blijft de Commissie kritisch ten aanzien van de binnengrenscontroles en roept opnieuw op tot nauwere samenwerking van rechtshandhavingsautoriteiten als alternatief.

Daarnaast wenst het Voorzitterschap strategisch van gedachten te wisselen over het stimuleren van vrijwillige terugkeer, ook in relatie tot gedwongen terugkeer, als onderdeel van de prioriteiten vastgesteld in het kader van de Schengencyclus. Naar verwachting ligt de focus van het Voorzitterschap op het identificeren van elementen om vrijwillige terugkeer te versterken en verbeteren, waaronder steun voor herintegratiestructuren in derde landen.

Nederland verwelkomt de daling van het aantal irreguliere grensoverschrijdingen naar de EU en secundaire migratiestromen in de EU. Het blijft van permanent belang dat er aandacht is voor het versterken van de buitengrenzen om irreguliere migratie verder tegen te gaan, waaronder het verhogen van de capaciteit, de implementatie van innovatieve grenssystemen en implementatie van het Pact. Dit moet ook bijdragen aan het verder tegengaan van secundaire migratie. Ten aanzien van terugkeer verwelkomt Nederland de stijging van het aantal succesvolle terugkeeroperaties. Tegelijk is er nog een lange weg te gaan. Het verbeteren van effectieve terugkeer is een belangrijke prioriteit van Nederland als de hoeksteen van een werkend asielsysteem. Vrijwillige terugkeer is daarbij een belangrijke component en Nederland heeft in dat kader ook al verscheidene herintegratieprogramma's ingericht om vrijwillige terugkeer te stimuleren. Tegelijk ziet Nederland er dat belangrijke uitdagingen liggen bij gedwongen terugkeer en dat maatregelen nodig zijn om dit te verbeteren, ook met als doel om vrijwillige terugkeer te bevorderen als de te prefereren optie bij terugkeer van vertrekplichtige

personen. Het is daarom van belang dat de onderhandelingen over de terugkeerverordening op korte termijn voortgezet kunnen worden met het Europees Parlement en dat er ook aandacht is voor bredere terugkeersamenwerking met derde landen. Andere lidstaten zullen naar verwachting ook het belang benadrukken van een snel onderhandelingsresultaat over de terugkeerverordening en stilstaan bij voorbeelden ten aanzien van vrijwillige terugkeer, alsook aandacht vragen voor de uitdagingen omtrent gedwongen terugkeer en het belang van samenwerking met derde landen.

2. Implementatie van interoperabiliteit: herziene routekaart voor na 2026

Goedkeuring

Tijdens dit agendapunt zal het Voorzitterschap, samen met eu-LISA, de resterende onderdelen van de roadmap ten aanzien van herziene («revised») visuminformatiesysteem (VIS) presenteren. Deze routekaart is op 29 januari jl. aangenomen door de Management Board van eu-LISA en maakt onderdeel uit van de IO roadmap die de JBZ-Raad in maart 2025 heeft vastgesteld voor de implementatie van grootschalige IT-systemen en hun onderlinge interoperabiliteit. Nederland heeft eerder gepleit voor een verschuiving van het *revised* VIS naar het vierde kwartaal van 2028. Het *revised* VIS zal nu in twee fasen, Q4 2028 en Q3 2029, worden geïmplementeerd. De Raad zal naar verwachting worden gevraagd om de roadmap voor *revised* VIS aan te nemen. Nederland kan hiermee instemmen.

Naar verwachting zal de Commissie ook stilstaan bij de ervaringen en de eerste resultaten van de gefaseerde ingebruikname van het *Entry/Exit System* (EES), dat op 12 oktober 2025 geleidelijk in gebruik is genomen. De gefaseerde implementatie duurt 180 dagen en eindigt op 9 april 2026. Het EES is op alle grensdoorlaatposten in Nederland in gebruik, maar is nog niet volledig operationeel door technische uitdagingen met de nationale ICT-systemen. Alle inzet is erop gericht om het systeem tijdig volledig operationeel te krijgen. Dat laat onverlet dat het behalen van de deadline van 9 april 2026 afhankelijk blijft van de verdere technische voortgang. Nederland staat in nauw contact met de Commissie over de implementatie van het EES binnen Nederland.

Verder zal vooruit worden geblikt op de planning en voorbereidingen voor de implementatie het vernieuwde Eurodac-systeem, dat in juni 2026 in werking zal treden en het European Travel Information and Authorisation System (ETIAS), dat gepland staat voor het vierde kwartaal van 2026.

3. Externe dimensie van migratie

Gedachtewisseling

Het Cypriotische voorzitterschap heeft eerder aangegeven belang te hechten aan een ambitieuze inzet op de externe dimensie van migratie onder andere waar het gaat om het bevorderen van terugkeer. Naar verwachting zal het Voorzitterschap lidstaten vragen te reflecteren op de inzet en prioriteiten ten aanzien van Libië en Libanon.

Nederland verwelkomt de focus van het Voorzitterschap op Libië en Libanon. Beide landen zijn van strategisch belang als het gaat om zowel het bevorderen van terugkeer als het voorkomen van vertrek. Beide landen liggen op belangrijke migratieroutes naar de EU en vangen veel migranten op. Libanon speelt een cruciale rol in de regio als het gaat om de opvang van Syriërs. Door de recente inzet van de EU op het gebied van

migratie in Libanon zijn er positieve resultaten geboekt, onder andere op het gebied van capaciteitsopbouw en ondersteuning vrijwillige terugkeer naar Syrië. Het is van belang dat oog wordt gehouden op de situatie in Libanon in het kader van het bevorderen van terugkeer naar Syrië. Voor Libië zijn er zorgen over de toename van het aantal vertrekken vanuit Oost-Libië richting Europa. In 2025 kwamen vanuit Libië 72.791 migranten irregulier aan in Europa, de meeste in Italië (77%) maar ook Griekenland (23%). Het totaal aantal lag fors hoger dan in 2024 (+64%). Libië was daarmee het belangrijkste transitland vanuit Noord-Afrika naar Europa. Nederland ziet meerwaarde in een nauwere samenwerking met Libië en Libanon op het gebied van migratie. Het is voor Libië echter wel van belang dat er oog wordt gehouden voor de politieke complexe situatie in het land en het voorkomen van het schenden van mensenrechten.

Veel lidstaten zullen eveneens het belang benadrukken van een gecoördineerde en structurele samenwerking tussen de EU en deze landen.

4. Implementatie van het Asiel- en Migratiepact

Stand van zaken

Onder dit agendapunt zal de Commissie een update geven over de stand van zaken van de implementatie van het Asiel- en Migratiepact. In april 2026 zal de Commissie een nieuw rapport uitbrengen over de stand van zaken.

Nederland verwelkomt de reguliere update van de Commissie, zodat knelpunten en risico's voor implementatie tijdig geïdentificeerd en aangepakt worden in aanloop naar de inwerkingtreding van het Pact in juni dit jaar. Op basis van het laatste implementatierapport van oktober 2025 heeft Nederland specifiek aandacht voor de implementatie van Eurodac, screening en de asielgrensprocedure, alsook de naleving van het huidige *acquis*, specifiek Dublinregels.

5. Conclusies over het strategisch kader van de EU inzake drugs

Goedkeuring

Het Voorzitterschap zal de Raad vragen in te stemmen met de Raadsconclusies over het strategisch kader van de EU inzake drugs. Deze conclusies zijn opgesteld naar aanleiding van de mededeling van de Commissie over de EU-drugsstrategie, die op 3 december 2025 is gepubliceerd. Uw Kamer is via een BNC-fiche over deze mededeling geïnformeerd.⁴ De strategie vormt, samen met de toekomstige implementatieraamwerken, het nieuwe strategische kader van de EU op het gebied van drugsbeleid. De Raadsconclusies benadrukken de uitgangspunten van het EU-drugsbeleid, zoals de evenwichtige aanpak van aanbodvermindering, vraagreductie en schadebeperking. Ook worden de Europese waarden benadrukt, waaronder respect voor internationaal recht, mensenrechten en de grondbeginselen van de EU. Deze principes vormen de basis voor de implementatie van de strategie. Ten aanzien van de externe dimensie wordt ingezet op versterkte multilaterale en bilaterale samenwerking, onder meer in VN-verband en via bestaande dialogen met derde landen en regio's.

Om de strategie uit te voeren, zal de Raad, met steun van de Commissie, EDEO, EUDA en Europol, een uitvoeringsraamwerk vaststellen. Het door de Commissie voorgestelde EU-actieplan tegen drugshandel zal daarbij

⁴ Verwijzing BNC-fiche

worden betrokken en mogelijk integraal onderdeel vormen van dit kader. De Raad verzoekt de Commissie om een algemene evaluatie uit te voeren van het uitvoeringsraamwerk gebaseerd op specifieke en meetbare indicatoren. De resultaten van deze evaluatie moeten uiterlijk eind 2032 beschikbaar zijn voor het Europees Parlement en de Raad, om te dienen als basis voor de verdere ontwikkeling van het EU-drugsbeleid.

Nederland verwelkomt de Raadsconclusies en onderschrijft het belang van een geïntegreerde benadering van het drugsbeleid. Nederland acht het van belang dat zowel de volksgezondheidsdimensie als de veiligheidsdimensie, waaronder de aanpak van georganiseerde en ondermijnende drugscriminaliteit, in samenhang worden versterkt.

6. Toekomst van Europol

Gedachtewisseling

Tijdens de Raad zal worden gesproken over de toekomst van Europol in het licht van de veranderende veiligheidscontext. Op moment van schrijven is er nog geen discussiestuk beschikbaar. Naar verwachting zal de discussie voortbouwen op de evaluatie van het huidige mandaat van Europol en de mogelijke uitbreiding van de taken van Europol. De Commissie heeft aangekondigd om in het tweede kwartaal van 2026 een voorstel te publiceren ter versterking van Europol.

In de strijd tegen georganiseerde criminaliteit en terrorisme is de gezamenlijke Europese aanpak van groot belang. Europol speelt hierin een onmiskenbare waardevolle rol. Door intensief samen te werken binnen de EU kunnen we grensoverschrijdende misdaad effectief bestrijden, wat bijdraagt aan een veiligere EU. Nederland ziet in positieve zin volop mogelijkheden om de rol van Europol binnen het bestaande mandaat te versterken. Door de huidige taken en verantwoordelijkheden van Europol verder te optimaliseren, kan de samenwerking worden vergroot en kan er nog beter worden ingespeeld op de dynamiek van de georganiseerde criminaliteit. Essentieel is dat Europol altijd in goed overleg met de nationale politiediensten en vooral met behoud van nationale zeggenschap over de onderzoeken blijft werken. Daarbij hecht Nederland grote waarde aan een zorgvuldig en onderbouwd impact assessment bij het aangekondigde voorstel van de Commissie.

7. Werklunch: Impact van de huidige geopolitieke situatie op de interne veiligheid van de EU: situatie in Syrië

Gedachtewisseling

Tijdens de werklunch zal de Raad van gedachten wisselen over de impact van de ontwikkelingen in Syrië en Irak op de interne veiligheid van de Europese Unie. Op het moment van schrijven is nog geen discussiestuk beschikbaar. Naar verwachting zal de EU Contraterrorisme Coördinator (EU CTC) tijdens de Raad een update geven over de recente ontwikkelingen in Syrië en de mogelijke implicaties daarvan voor de EU, waaronder risico's op radicalisering, terugkeer- of doorreisbewegingen van *Foreign Terrorist Fighters* (FTF's). Vermoedelijk zal hij ook zijn recent geüpdatete *Syria CT Actionplan* toelichten.

Nederland volgt met bijzondere aandacht de ontwikkelingen in Syrië en Irak, met name ten aanzien van de overplaatsing van uitreizigers met een Nederlandse link van detentiecentra in Syrië naar Irak. Daarnaast ten aanzien van de vrouwen en kinderen met een Nederlandse link die zich in opvangkampen in Syrië bevinden. Nederland is positief over de

mogelijkheid om met andere EU-lidstaten van gedachten te wisselen over de ontwikkelingen in de regio en de mogelijke gevolgen die dit kan hebben voor de interne veiligheid van de EU.

8. AOB Richtlijn Tijdelijke Bescherming Oekraïne

Naar verwachting zal de Commissie onder dit agendapunt stilstaan bij de weg voorwaarts ten aanzien van een gecoördineerde aanpak voor de opvang en bescherming van ontheemde Oekraïners. De Speciaal Gezant van de Unie die belast is met het begeleiden van de overgang uit de tijdelijke bescherming op basis van de aanbeveling van de Raad inzake een gecoördineerde aanpak van de overgang uit de tijdelijke bescherming, zal de Raad informeren over de geboekte vooruitgang en de resterende uitdagingen.

Nederland verwelkomt een tijdige bespreking van de opvang en bescherming van ontheemde Oekraïners in aanloop naar maart 2027 als de toepassing van de Richtlijn Tijdelijke Bescherming afloopt.

II. Justitie

1. Verordening over de bescherming van volwassenen

Algemene oriëntatie

Op 31 mei 2023 heeft de Commissie een voorstel gepubliceerd voor een verordening inzake de bescherming van volwassenen in grensoverschrijdende situaties. Het voorstel heeft tot doel de bescherming van kwetsbare volwassenen die in andere lidstaten verblijven, te versterken.

Zoals aan uw Kamer gemeld in het BNC-fiche⁵, steunt Nederland de doelstelling van de verordening om de rechtszekerheid voor de burger en de bevoegde autoriteiten te vergroten, de erkenning van beschermingsmaatregelen en vertegenwoordiging in grensoverschrijdende gevallen te faciliteren, en voor snellere en minder kostbare juridische procedures voor burgers in de EU zorg te dragen. Het voorstel voor de verordening hangt samen met een voorstel voor een besluit van de Raad waarbij de lidstaten van de EU worden gemachtigd partij te worden of te blijven bij het Verdrag inzake de internationale bescherming van volwassenen (hierna: het HVV).⁶

Het Cypriotische voorzitterschap is voornemens tijdens de JBZ-Raad een algemene oriëntatie aan te nemen over de gehele verordening. Tijdens de JBZ-Raad van juni 2025 is er al een algemene oriëntatie bereikt op de eerste vijf hoofdstukken van het voorstel (het toepassingsgebied en de definities, de bevoegdheid, het toepasselijk recht, de erkenning en tenuitvoerlegging van maatregelen en authentieke akten). De resterende hoofdstukken van het voorstel zien op de grensoverschrijdende samenwerking en communicatie tussen bevoegde autoriteiten de invoering van een Europees certificaat inzake ondersteuning en vertegenwoordiging, en algemene (slot)bepalingen. Het voorstel voor een raadsbesluit wordt nog in een later stadium behandeld.

Nederland kan de algemene oriëntatie steunen. De verordening bouwt evenwichtig voort op het HVV en het EU *acquis*. Met de verordening wordt een belangrijke stap gezet voor een regeling over de internationale bevoegdheid van de rechter, het toepasselijke recht en de erkenning en

⁵ Kamerstukken II 2022/23, 22 112, nr. 3739.

⁶ Verdrag inzake de internationale bescherming van volwassenen, 's-Gravenhage, 13-01-2000.

tenuitvoerlegging van beschermingsmaatregelen voor kwetsbare volwassenen in grensoverschrijdende situaties binnen de EU.

2. De Russische agressieoorlog tegen Oekraïne: strijd tegen straffeloosheid

Stand van zaken

Op het moment van schrijven is er geen achtergrondstuk beschikbaar. Naar verwachting zal de Raad de stand van zaken van de strijd tegen straffeloosheid in de context van de Russische agressieoorlog in Oekraïne bespreken. In het bijzonder zal de aandacht uitgaan naar de voortgang ten aanzien van het Speciaal Agressietribunaal, alsmede de voortdurende steun aan het Internationaal Strafhof (ICC).

Er zal naar verwachting ook gerefereerd worden aan de diplomatieke conferentie over het oprichtingsverdrag voor de Claims Commissie voor Oekraïne, die op 16 december jl. werd gehouden in Den Haag. Vertegenwoordigers van 35 landen en de EU hebben dit verdrag ondertekend. De volgende stap is ratificatie door minstens 25 landen en voldoende financiële steun alvorens het verdrag daadwerkelijk in werking kan treden.

Nederland blijft zich inzetten voor gerechtigheid voor Oekraïne en de strijd tegen straffeloosheid. Een belangrijk onderdeel daarvan is de oprichting van het Speciaal Tribunaal voor het Misdrijf Agressie tegen Oekraïne. Bij besluit van 17 oktober 2025 heeft de ministerraad ingestemd met vestiging in Nederland van de voorbereidende fases van het Speciaal Tribunaal; over de eventuele vestiging van het operationele tribunaal dient de ministerraad nog te beslissen.

Tot slot blijft de bescherming van de onafhankelijkheid en effectieve werking van het ICC een prioriteit.

3. Werklunch: voortgezet crimineel handelen in detentie

Gedachtewisseling

Tijdens de werklunch zal een gedachtewisseling plaatsvinden over voortgezet crimineel handelen vanuit detentie. Op moment is van schrijven is nog niet bekend welke insteek het Voorzitterschap aan de gedachtewisseling wil geven.

De discussie vindt plaats tegen de achtergrond van de recente ontwikkelingen in het EU-drugsbeleid, waaronder de mededeling van de Commissie inzake het EU-actieplan tegen drugshandel (2026–2030). Daarin wordt benadrukt dat drugshandel niet stopt bij detentie. Criminele netwerken maken gebruik van communicatiemiddelen en bezoekers om drugs gevangenissen binnen te smokkelen en criminele activiteiten buiten de muren te coördineren. Met actie 11 van het actieplan wordt voor het eerst expliciet ingezet op een EU-brede aanpak van drugshandel vanuit en binnen detentie-instellingen. Daarbij wordt voorzien in een onderzoek van knelpunten en goede praktijken, onder meer door de *European Organisation of Prison and Correctional Services* (Euopris), en in de versterking van de samenwerking tussen gevangenisdiensten en opsporingsautoriteiten.

Nederland acht het van groot belang dat detentie daadwerkelijk leidt tot het onderbreken van criminele activiteiten en netwerken. High-risk gedetineerden mogen hun criminele activiteiten niet kunnen voortzetten

vanuit detentie. In lijn met het eerdere non-paper⁷ steunt Nederland versterkte Europese samenwerking op het terrein van informatie-uitwisseling, gezamenlijke analyse en kennisdeling. Nederland leert graag van de ervaringen van andere lidstaten en is bereid eigen *best practices* te delen om in gezamenlijkheid voortgezet crimineel handelen vanuit detentie effectiever tegen te gaan.

Daarnaast acht Nederland het van belang dat het begrip voortgezet crimineel handelen niet uitsluitend wordt benaderd vanuit de drugscriminaliteit, maar breder wordt geïnterpreteerd, zodat ook andere vormen van georganiseerde criminaliteit en ernstige strafbare feiten die vanuit detentie worden aangestuurd onder de reikwijdte vallen.

4. De onafhankelijkheid van advocaten in Europa: de rol van de EU en het Verdrag van de Raad van Europa

Gedachtewisseling

De Raad zal worden geïnformeerd over de stand van zaken rond het Verdrag van de Raad van Europa inzake de bescherming van advocaten en de rol van de Europese Unie daarbij. Het Verdrag is en marge van een ministeriële bijeenkomst van het Comité van Ministers van de Raad van Europa opengesteld voor ondertekening en is inmiddels door zeventien lidstaten van de Raad van Europa, waaronder Nederland, ondertekend. Daarnaast zal een gedachtewisseling plaatsvinden over de toenemende voorbeelden van belemmeringen of inmenging in de uitoefening van het beroep van advocaten en de invloed daarvan op de toegang tot het recht, het wederzijds vertrouwen en de effectieve toepassing van het EU recht. Ook zal, in het licht van het verdrag van de Raad van Europa, van gedachten worden gewisseld over de rol van de EU in het adresseren van de risico's voor het beroep van advocaat.

Het Verdrag is het eerste juridisch bindende instrument dat specifiek ziet op de bescherming van het advocatenberoep. Het beoogt de onafhankelijke uitoefening van het beroep te waarborgen en bescherming te bieden tegen intimidatie, bedreiging of ongeoorloofde inmenging. Daarmee vormt het Verdrag een belangrijke stap ter versterking van de rechtsstaat en de toegang tot recht. Advocaten vervullen een essentiële rol in het functioneren van de rechtsorde. Het publieke vertrouwen in de rechtsstaat hangt mede samen met hun onafhankelijke positie.

De Commissie bereidt de noodzakelijke voorstellen voor Raadsbesluiten voor inzake ondertekening en sluiting van het verdrag door de Unie, gebaseerd op afzonderlijke rechtsgrondslagen. De besluitvorming zal plaatsvinden conform artikel 218 VWEU, waarbij ook het Europees Parlement wordt betrokken.

Nederland onderschrijft het belang van het Verdrag ten zeerste en heeft het verdrag op 13 mei 2025 ondertekend. Op dit moment wordt gewerkt aan de voorbereiding van de nationale goedkeuringsprocedure voor het Verdrag.

Nederland werkt samen met de Nederlandse orde van advocaten (NOvA) aan het vergroten van de veiligheid en weerbaarheid van de advocatuur. Jaarlijks verstrekken het Ministerie van Justitie en Veiligheid en de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid daartoe een subsidie aan de NOvA. De NOvA gebruikt de subsidies voor de Taskforce

⁷ Non-paper Continuation of criminal activity in detention, bijlage bij de Geannoteerde Agenda JBZ-Raad 4-5 maart 2024, Kamerstuk 32 317-872.

bescherming tegen ondermijning. Binnen deze Taskforce ligt de nadruk op het herkennen van signalen van ondermijning, het aanbieden van preventieve maatregelen en andere ondersteuning van advocaten om hen weerbaarder te maken. Er zijn verschillende initiatieven waaronder initiatieven een weerbaarheidscampagne, weerbaarheidstrainingen, de vertrouwensadvocaat, de noodtelefoon en de noodknop.

5. Conclusies over de toepassing van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie 2026

Goedkeuring

De JBZ-Raad zal naar verwachting conclusies aannemen over het jaarverslag 2025 van de Europese Commissie inzake de toepassing van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie. Met deze conclusies wordt de balans opgemaakt van vijf jaar uitvoering van de Strategie ter versterking van de toepassing van het Handvest en worden richtinggevende aandachtspunten geformuleerd voor verdere versterking van de toepassing ervan op zowel EU- als nationaal niveau.

De conclusies bevestigen dat het Handvest bindend is voor de instellingen van de Unie en voor de lidstaten wanneer zij Unierecht uitvoeren. De tekst benadrukt het belang van versterkte nationale coördinatie, onder meer via nationale Charter-focal points, en van verdere capaciteitsopbouw, opleiding en bewustwording bij nationale, regionale en lokale autoriteiten en andere relevante actoren (zoals rechters en officieren van justitie).

Tevens wordt aandacht besteed aan de rol van maatschappelijke organisaties, mensenrechtenverdedigers en onafhankelijke grondrechteninstanties bij de effectieve toepassing van het Handvest. Daarnaast onderstrepen de conclusies het belang van systematische grondrechtenoverwegingen in wetgevings- en beleidsprocessen, waaronder het integreren daarvan in impact assessments. Ook wordt nadrukkelijk gewezen op de samenhang tussen naleving van de rechtsstaat, de toepassing van het Handvest en ontvangst van EU-financiering. Daarbij wordt onderstreept dat respect voor de waarden van artikel 2 VEU en voor het Handvest een voorwaarde vormt voor het beheer van EU-middelen.

Nederland onderschrijft het belang van een effectieve toepassing van het Handvest bij de uitvoering van Unierecht in de hele EU. Het Handvest vormt een essentieel onderdeel van de Europese rechtsorde en draagt bij aan rechtszekerheid, toegang tot recht en het vertrouwen in de rechtsstaat. Ook zet Nederland zich in voor de versterking en verdere ontwikkeling van het EU-rechtsstaatinstrumentarium. Zo is Nederland voorstander van een koppeling tussen de ontvangst van EU-middelen en de eerbiediging van de beginselen van de rechtsstaat en naleving van grondrechten uit het Handvest.