

Geannoteerde agenda van de bijeenkomst van de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken, 12 en 13 juni 2025

I. Justitie

1. Verordening over de bescherming van volwassenen

= Aannee gedeeltelijke algemene oriëntatie

Op 31 mei 2023 heeft de Europese Commissie (hierna: Commissie) een voorstel voor een verordening inzake de bescherming van volwassenen in grensoverschrijdende situaties gepubliceerd. 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-fiche, steunt het kabinet 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 dragen¹. 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).²

Het Poolse voorzitterschap is voornemens tijdens de JBZ-Raad een algemene oriëntatie aan te nemen over 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). Over de overige hoofdstukken van de verordening wordt nog onderhandeld.

Het kabinet kan de voorliggende hoofdstukken van het voorstel steunen. Deze hoofdstukken bouwen evenwichtig voort op het HVV en het EU acquis. Met dit onderdeel van de verordening wordt een belangrijke stap gezet voor een regeling over de internationale bevoegdheid van de rechter, het toepasselijke recht en de erkenning en tenuitvoerlegging van beschermingsmaatregelen voor kwetsbare volwassenen in andere lidstaten.

2. Richtlijn tot harmonisatie van bepaalde aspecten van het insolventierecht

= Aannee algemene oriëntatie

Het Voorzitterschap is voornemens tijdens de JBZ-Raad een algemene oriëntatie aan te nemen over de richtlijn tot harmonisatie van bepaalde aspecten van het insolventierecht.

In brede zin pleit het kabinet ter versterking van de kapitaalmarktunie onder andere voor het wegnemen van barrières op de interne markt door standaardisering en waar nodig harmonisering van wet- en regelgeving, met name daar waar er obstakels zijn op het terrein van het ondernemingsrecht, faillissementsrecht of jaarverslaggeving. Bij de beoordeling van het richtlijnvoorstel in het BNC-fiche heeft het kabinet aangegeven dat het de doelstelling van het richtlijnvoorstel steunt, omdat het kabinet groot belang hecht aan verdere verdieping van de Europese kapitaalmarktunie. Daarbij kan een goedwerkend en convergent systeem van het insolventierecht in de EU bijdragen aan het verlagen van barrières voor grensoverschrijdende financiering en investeerders.

Het richtlijnvoorstel bevat acht titels die verschillende onderwerpen binnen het insolventierecht harmoniseren. Tijdens de JBZ-Raad van december 2024 is er een gedeeltelijke algemene oriëntatie bereikt op Titels I (algemene bepalingen), II (faillissementspauliana), III (het opsporen van goederen behorend tot de boedel), V (verplichtingen van de bestuurder) en VIII (factsheet met kerninformatie over het nationale insolventierecht van de richtlijn). Uw Kamer is over dit gedeeltelijk akkoord geïnformeerd.³ De afgelopen periode hebben onderhandelingen plaatsgevonden over de nog openstaande onderdelen: over Titel IV (pre-pack procedures), Titel VI (vereenvoudigde afwikkeling van micro-ondernemingen) en Titel VII (schuldeiserscommissie).

¹ Kamerstukken II, 2023-24, 22112, nr. 3739

² Verdrag inzake de internationale bescherming van volwassenen, 's-Gravenhage, 13-01-2000.

³ Zie verslag van de JBZ-Raad van 12 en 13 december 2024, Kamerstukken II, 2024-25, 32317, nr. 925.

Het kabinet is positief over de inspanningen van het Poolse voorzitterschap en kan de tekst van de resterende titels steunen. Titel IV ziet op de pre-packprocedure, waarin de toekomstig curator in stilte een aanstaand faillissement kan voorbereiden. Nederland heeft hier ingezet op meer flexibiliteit, zodat deze procedure beter aansluit bij de aanhangig zijnde Wet continuïteit ondernemingen I. Daarnaast heeft Nederland ingezet op verduidelijking van de positie van werknemers. De voorliggende tekst biedt deze verduidelijking: de positie van werknemers naar nationaal recht blijft onverlet en wordt niet beïnvloed door het richtlijnvoorstel. Verder heeft Nederland vragen gesteld over gemaakte belangenafwegingen, bijvoorbeeld met betrekking tot de automatische overgang van noodzakelijke overeenkomsten in een pre-packprocedure. De huidige tekst biedt de gewenste ruimte om hier in bepaalde gevallen vanaf te wijken.

In Titel VI was een regeling omtrent de vereenvoudigde afwikkeling van micro-ondernemingen opgenomen. Het kabinet was kritisch over deze titel, vanwege de misbruikgevoeligheid en de vrees dat kleine faillissementen inefficiënt moeten worden afgewikkeld. Het kabinet is dan ook tevreden dat Titel VI in de voorliggende tekst geen onderdeel meer uitmaakt van het richtlijnvoorstel.

Over Titel VII over het instellen van een schuldeiserscommissie is het kabinet ook positief. De huidige compromistekst biedt namelijk, conform de Nederlandse inzet, de flexibiliteit om geen schuldeiserscommissie in te stellen indien dit naar de aard en de omgang van de onderneming van de schuldenaar niet opweegt tegen de voordelen van het instellen daarvan. Ook biedt de compromistekst lidstaten de optie om enkel een schuldeiserscommissie in te stellen in faillissementen van grote bedrijven.

In Titel IX is een regeling opgenomen die lidstaten de mogelijkheid biedt om af te wijken van artikelen voortvloeiende uit Titel II, V en VII in het geval van uitzonderlijke situaties waarbij de economische activiteiten van een land of regio ernstig worden verstoord. Te denken valt hierbij aan bijvoorbeeld een pandemische uitbraak. Het kabinet steunt deze regeling. Nederland heeft ingezet op een langere implementatietermijn dan de initiële termijn van twee jaar. Deze inzet heeft geresulteerd in een termijn van drie jaar met de mogelijkheid tot verlenging met één jaar in geval van specifieke moeilijkheden met de implementatie.

Het kabinet zal gelet op het bovenstaande steun uitspreken voor de compromistekst tijdens de JBZ-Raad. Het is de verwachting dat een grote meerderheid van lidstaten de tekst zal steunen.

3. Toetreding van de EU tot het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM)

= Stand van zaken

Naar verwachting zal het Voorzitterschap de laatste stand van zaken toelichten over de toetreding van de EU tot het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (EVRM). In 2023 is na meer dan twee jaar onderhandelen een voorlopig akkoord bereikt over de toetreding van de EU tot het EVRM. Om tot een finaal akkoord te komen en toetreding van de EU tot het EVRM te realiseren, moesten in aanvulling daarop nog een aantal bezwaren die het Hof van Justitie van de EU (EU-Hof) had verwoord in het negatieve advies van 2014 over het toenmalige toetredingsakkoord van de EU tot het EVRM (Advies 2/13), EU-intern worden opgelost.⁴ De Commissie werkt momenteel aan een adviesverzoek aan het EU-Hof met de vraag of het nieuwe toetredingsakkoord verenigbaar is met de Verdragen.

Er wordt geen discussie voorzien bij dit agendapunt. Het kabinet zal de informatie van het Voorzitterschap aanhoren.

4. Europees Openbaar Ministerie (EOM)

= Stand van zaken

Onder dit agendapunt informeert het Voorzitterschap de JBZ-Raad over recente ontwikkelingen ten aanzien van het EOM. De verwachting is dat er wordt stilgestaan bij de personele invulling van de

⁴ Zie voor meer informatie de geannoteerde agenda bij de JBZ-Raad van 10 en 11 oktober 2024, Kamerstukken II, 32317, nr. 890.

gedelegeerde aanklagers en bij de invulling van de vacature van de nieuwe Hoofdaanklager. Het kabinet zal de informatie aanhoren.

5. Russische agressie tegen Oekraïne: strijd tegen straffeloosheid

= Stand van zaken

Bij dit agendapunt licht het Voorzitterschap de ontwikkelingen toe om straffeloosheid voor internationale misdrijven in Oekraïne tegen te gaan. Er wordt geen discussie verwacht.

Het kabinet hecht groot belang aan de opsporing, vervolging, uiteindelijk berechting van internationale misdrijven begaan in Oekraïne en compensatie van geleden schade en zet hier in Europees en internationaal verband actief op in. Zo is tijdens de eerste intergouvernementele conferentie tussen Nederland en Oekraïne op 12 april jl. in Lviv de implementatie van het Statuut van Rome door Oekraïne besproken. Daarnaast nam Nederland op ministerieel niveau deel aan de *United for Justice* in Kyiv op 7 mei waarbij de bescherming van getuigen en slachtoffers van internationale misdrijven zijn besproken.

Het kabinet blijft zich inzetten om te komen tot de oprichting van een tribunaal voor de vervolging van het misdrijf van agressie. In een ministeriële bijeenkomst van de *Core Group for the crime of aggression against Ukraine*, op 9 mei jl. in Lviv, is een set van basisdocumenten vastgesteld. Vervolgens heeft Oekraïne bij de Raad van Europa een bilateraal verzoek ingediend om de oprichting van het agressietribunaal ter hand te nemen. Daartoe moet het Comité van Ministers van de Raad van Europa eerst een beslissing nemen. Nederland heeft voorwaardelijk aangeboden gastland te willen zijn van het agressietribunaal.

Tot slot zet Nederland zich in voor de oprichting van een claimscommissie. De claimscommissie is een tweede stap naar een volledig compensatiemechanisme volgend op het recentelijk opgerichte Schaderegister voor Oekraïne. Eind 2025 zal naar verwachting een ministeriële diplomatieke conferentie gehouden, gericht op de vaststelling van een verdrag voor de oprichting van de claimscommissie.

6. Bestrijding van drugshandel en georganiseerde misdaad: versterking van de justitiële samenwerking met derde landen

= Stand van zaken

Het Voorzitterschap geeft onder dit agendapunt een stand van zaken van de prioriteiten op het gebied van georganiseerde criminaliteit en in het bijzonder over de justitiële samenwerking met derde landen. Het kabinet zal de informatie aanhoren.

In juni 2024 zijn er Raadsconclusies aangenomen over de versterking van justitiële samenwerking met derde landen.⁵ Het Voorzitterschap zal het werk in de raadsgroepen ter uitwerking van deze Raadsconclusies toelichten. 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. Waar dat nodig en nuttig is gebleken, heeft Nederland daar al bijdragen aan geleverd. Hetzelfde geldt voor *meetings on the spot*, waar in het desbetreffende derde land ervaringen met andere lidstaten en, bijvoorbeeld, Eurojust, kunnen worden gedeeld. De plaatsing van verbindingsmagistraten door Eurojust in derde landen zal wat het kabinet betreft moeten gebeuren binnen de taakopdracht van de Eurojustverordening en het bestaande budget. Zoals eerder aangegeven⁶ 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 gezien of aansluiten bij *Team Europe* opportuun is.

7. Overige onderwerpen

a. Ministeriële bijeenkomst tussen de Verenigde Staten en de Europese Unie over justitie en binnenlandse zaken (Warschau, 2-3 juni 2025)

= Debriefing door het Voorzitterschap

⁵ [Council conclusions strengthening judicial cooperation third countries](#)

⁶ Zie geannoteerde agenda bij de JBZ-Raad van 13 en 14 juni 2024, Kamerstukken II, 2023-24, 32317, nr. 879.

In het kader van de langdurige en brede dialoog tussen de EU en de Verenigde Staten (VS) over justitie en binnenlandse zaken vinden een tot twee keer per jaar ministeriële bijeenkomsten plaats tussen de EU en de VS. Gebruikelijke gespreksonderwerpen zijn samenwerking in de strijd tegen terrorisme en georganiseerde misdaad, informatie-uitwisseling, justitiële samenwerking in burgerlijke en strafzaken en, sinds 2022, de gezamenlijke reactie op de Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne met betrekking tot justitie en binnenlandse zaken.

Het Voorzitterschap licht onder dit agendapunt toe hoe de bespreking met de VS op 2-3 juni a.s. is gegaan alsmede welke thema's aan de orde zijn geweest. Op het moment van schrijven is de agenda nog niet bekend.

b. Onderhandelingen tussen de EU en de VS over een overeenkomst inzake elektronische gegevensuitwisseling

= Informatie van de Commissie

De Commissie licht de onderhandelingen toe tussen de EU en de VS over grensoverschrijdende toegang tot elektronisch bewijs voor justitiële samenwerking in strafzaken (e-evidence). Het kabinet zal de toelichting van de Commissie aanhoren. De laatste onderhandelingsronde vond plaats in november 2024. Sinds het aantreden van de nieuwe Amerikaanse regering is er nog geen nieuwe onderhandelingsronde gepland.

c. Toegang tot gegevens: data retentie

= Informatie van het Voorzitterschap

Het Voorzitterschap licht onder dit informatiepunt de ontwikkelingen toe met betrekking tot het bewaren van elektronische gegevens (ofwel: dataretentie). Zoals ook in de EU-Interne Veiligheidsstrategie *ProtectEU* is vermeld⁷, is de Commissie voornemens om een voorstel te presenteren voor de verbetering en harmonisering van dataretentie regelgeving.

d. Werkprogramma van het aankomende Voorzitterschap

= Informatie van Denemarken

Het aankomend Deense voorzitterschap zal tijdens de JBZ-Raad haar prioriteiten op justitieterrein delen. Het kabinet zal de presentatie van het aankomend Voorzitterschap aanhoren.

II. Binnenlandse Zaken

1. Staat van het Schengengebied

a) Commissie rapport over de Staat van het Schengengebied 2025

b) Prioriteiten voor de Schengenraadscyclus 2025-2026

= gedachtewisseling

Op 23 april publiceerde de Commissie het jaarlijkse rapport over de Staat van het Schengengebied. In het rapport gaat de Commissie in op de meerwaarde van Schengen, maar verwijst in dat kader ook naar de implementatie van het Schengen *acquis*. Momenteel wordt circa 65% van de aanbevelingen uit de Schengenevaluaties en monitoringsmechanismen nog niet geïmplementeerd. Het rapport doet daarom aanbevelingen om de Schengengovernance te verbeteren, waaronder het versterken van politiek toezicht en het opstellen van een geaggregeerd Schengen scoreboard. Verder gaat het rapport in op de versterking van het buitengrensbeheer en technologische vernieuwing en digitalisering van grensprocessen, visumbeleid, verbeteren van terugkeer, EU-uitbreiding en politiesamenwerking. Verder laat de Commissie zich kritisch uit over het groeiende aantal binnengrenscontroles.

De gedachtewisseling tijdens de Raad zal met name gaan over de vaststelling van de prioriteiten van de Schengenraadscyclus voor 2025-2026. Op het moment van schrijven is nog geen discussiestuk beschikbaar. Naar verwachting zal het Voorzitterschap de volgende drie

⁷ [Commission presents ProtectEU Internal Security Strategy - European Commission](#)

overkoepelende prioriteiten voorstellen: 1) Verbetering en versnelling van implementatie IT-systemen; 2) Versterking van (de weerbaarheid van) de buitengrenzen en terugkeer; 3) Een veilig en veerkrachtig Schengengebied. Het Voorzitterschap stelt daarnaast voor om hier operationele acties aan te koppelen die uitvoering geven aan de prioriteiten. Zo wordt voorgesteld om de effectiviteit van grenscontrolechecks te verbeteren door middel van capaciteitsopbouw en het volledig benutten van bestaande IT-systemen, vrijwillige terugkeer verder te stimuleren, ook via de inzet van Frontex, het opstellen van crisis- en noodplannen aan de buitengrens en het terugkeerproces én het verbeteren van grensoverschrijdende samenwerking.

Het kabinet kan de door het Voorzitterschap geïdentificeerde overkoepelende prioriteiten in algemene zin steunen. Het verder versterken van de (weerbaarheid van de) buitengrenzen, onder andere door de volledige implementatie van innovatieve IT-systemen, en de inzet op terugkeer en versterken van de interne veiligheid passen bij de Nederlandse inzet voor een sterker Schengengebied. Op de verdere inkleding van de prioriteiten met betrekking tot de operationele acties roept het kabinet op tot een prioritering van het aantal te nemen acties, om tot een zo concreet mogelijk handelingsperspectief te komen. Ook verwelkomt het kabinet de aandacht voor de versterking van de Schengengovernance. Dit is van groot belang, onder andere met het oog op de gebrekkige implementatie van eerdere aanbevelingen. Naar verwachting zullen andere lidstaten de voorgestelde prioriteiten net als Nederland op grote lijnen steunen, en gedurende de discussieronde hun eigen accenten leggen. Een aantal lidstaten zal naar verwachting het belang voor vrij verkeer binnen het Schengengebied benadrukken.

2. Implementatie van interoperabiliteit en Verordening betreffende een gefaseerde ingebruikneming van het Entry/Exit-systeem (EES) = Stand van zaken

Tijdens de vorige JBZ-Raad van 5 en 7 maart 2025 is een herziene tijdlijn voor de tenuitvoerlegging van grootschalige IT-systemen en hun interoperabiliteit aangenomen.⁸ Volgens de herziene planning zal het Entry/Exit System (EES) in oktober 2025 gefaseerd van start gaan. Het *European Travel Information and Authorisation System* (ETIAS) staat gepland voor het vierde kwartaal van 2026. Verder is de implementatie van het vernieuwde Eurodac-systeem voorzien in het tweede kwartaal van 2026.

Onlangs is de triloog inzake de verordening betreffende de gefaseerde ingebruikneming van EES afgerond. Na eerder akkoord op de uitkomst van de triloog in het Comité van permanente vertegenwoordigers, wordt in deze JBZ-Raad de laatste stap in het wetgevingsproces gezet door politiek akkoord te geven. Alle lidstaten, waaronder Nederland, kunnen dit steunen.

Ten aanzien van de gefaseerde start van het EES is de verwachting dat de Commissie in de JBZ-Raad de potentiële startdatum voor de livegang in oktober zal delen. Voor vastlegging en publicatie van de startdatum voor de livegang van het EES, dient de Commissie alle verklaringen van gereedheid te ontvangen.

Het kabinet steunt de tijdlijn en livegang van het EES in oktober 2025 en zal voorafgaand hieraan de verklaring van gereedheid bij de Commissie indienen.

3. Verordening om seksueel misbruik van kinderen te voorkomen en te bestrijden = Voortgangsrapportage

Bij dit agendapunt licht het Poolse voorzitterschap de ontwikkelingen toe rondom de verordening ter voorkoming en bestrijding van seksueel misbruik van kinderen (CSAM-verordening). Het kabinet zal dit aanhoren.

Onder het huidige Voorzitterschap is er in raadsverband verder gewerkt aan de CSAM-verordening en zijn op verschillende momenten nieuwe (delen van) compromisteksten gepresenteerd. Er is echter geen zicht op overeenstemming bereikt. De verwachting is dat de onderhandelingen onder het aankomend Deense voorzitterschap worden voortgezet. In de JBZ-Raad wordt geen discussie verwacht.

⁸ Zie verslag van de JBZ-Raad van 5 en 7 maart 2025, Kamerstukken II 2024-25, 32317, nr. 935.

4. 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 Asiel- en Migratiepact. De inzet van Nederland is dat zal worden stilgestaan bij zowel de vorderingen op EU-niveau, zoals de mijlpalenplanning van de implementatie van Eurodac, als bij de vorderingen van de implementatie in de lidstaten. Met het oog op de naderende inwerkingtredingsdatum (juni 2026) van de wetgeving en de start van de eerste asiel- en migratierapportagecyclus in het najaar, 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. Bovendien is het essentieel dat lidstaten in aanloop naar de inwerkingtreding ook werken aan betere implementatie van het huidige acquis, met name als het gaat om de regels van de Dublin-verordening. Het kabinet zal, naar verwachting gezamenlijk met gelijkgezinde lidstaten, (conform de motie van lid Van Dijk) de Commissie oproepen hier een actievere rol in te nemen. Uw Kamer zal separaat via een brief geïnformeerd worden over de voortgang van de implementatie van het Pact in het Nederlands stelsel.

5. Toekomst van ontheemden uit Oekraïne

a) Verlenging van de tijdelijke bescherming aan Oekraïners

= politiek akkoord

Naar verwachting zal de Commissie op 4 juni 2025 een voorstel presenteren voor de verlenging van de tijdelijke bescherming van Oekraïense ontheemden op grond van de Richtlijn Tijdelijke Bescherming (RTB). Naar verwachting zal de Commissie een uitvoeringsbesluit presenteren om de tijdelijke bescherming in de huidige vorm met één jaar te verlengen tot en met 4 maart 2027. Tijdens de JBZ-Raad zullen de lidstaten in de gelegenheid worden gesteld over dit voorstel van gedachten te wisselen, met als doel tot een politiek akkoord te komen.

De Russische invasie van Oekraïne duurt voort. Daarmee houdt de beschermingsopdracht voor ontheemden uit Oekraïne in de EU aan. Het kabinet kan daarom de verlenging van de tijdelijke bescherming met één jaar steunen. Indien de situatie in Oekraïne drastisch ten positieve zou veranderen, zal het kabinet inbrengen dat dient te worden overwogen de scope van de tijdelijke bescherming aan te passen. Naar verwachting is er brede steun voor de verlenging van de werking tijdelijke bescherming onder de RTB onder EU-lidstaten. Meerdere lidstaten hebben reeds aangegeven voor de zomer een besluit over de toekomst van de RTB nodig te achten.

b) Gecoördineerde aanpak voor de overgang uit tijdelijke bescherming

= stand van zaken

Naast de verlenging van de RTB zal ook worden gesproken over een gecoördineerde aanpak voor de overgang uit tijdelijke bescherming. Naar verwachting zal de Commissie een presentatie geven over een eventuele exit-strategie, die de vorm moet krijgen van een Raadsaanbeveling. Het kabinet is voorstander van een EU-gecoördineerde oplossing ten aanzien van terugkeer en verblijf van ontheemden uit Oekraïne en steunt daarom deze benadering van de Commissie. Het kabinet zal benadrukken dat terugkeer van Oekraïners, zodra de situatie in Oekraïne dat toestaat, hierbij een belangrijk uitgangspunt moet zijn en dat het van belang is dat er zo snel mogelijk duidelijkheid wordt geboden over de overgang uit de RTB. Naar verwachting zullen ook andere lidstaten een Europees gecoördineerde aanpak kunnen steunen.

In de tussentijd werkt Nederland op nationaal niveau alternatieven uit. In dat kader werkt het kabinet momenteel onder andere aan een terugkeerprogramma. Het kabinet roept ook andere lidstaten hierover na te denken en trekt waar mogelijk samen op met andere lidstaten.

6. Europese Interne Veiligheidsstrategie

= Gedachtewisseling

Op 1 april jl. heeft de Commissie een nieuwe EU-interne veiligheidsstrategie (*ProtectEU*) gepubliceerd.⁹ De verwachting is dat tijdens de JBZ-Raad de lidstaten in een ronde tafel sessie hun prioriteiten en aandachtspunten bij deze strategie naar voren brengen.

Zoals in het BNC-fiche aangegeven is het kabinet tevreden met de uitgangspunten waarop de strategie is gebaseerd.¹⁰ Het kabinet pleit al langer voor een '*whole of society*' aanpak van veiligheid binnen de EU en het integraal meewegen van veiligheidsoverwegingen bij EU-wetgeving. Ook steunt het kabinet de verschillende prioriteiten die de Commissie heeft opgenomen.

Tijdens de JBZ-Raad zal het kabinet een aantal punten benadrukken. Zo is het kabinet positief over het voornemen om situationeel bewustzijn te verbeteren en in te zetten op verbeterde samenwerking door het samenbrengen van informatiebronnen, maar hecht het ook aan de competentieverdeling tussen EU en de lidstaten op het gebied van inlichtingen.

Het kabinet zal verder onderstrepen dat het de meerwaarde van ondersteuning van Europol aan lidstaten ziet. Het kabinet zet in op verdere optimalisering van Europol, maar ziet niet direct een aanleiding voor nieuwe verantwoordelijkheden om deze verbetering mogelijk te maken.

Het kabinet is positief over de aangekondigde initiatieven op het terrein van de aanpak van georganiseerde criminaliteit en zal dit tijdens de JBZ-Raad benadrukken. Veel van deze initiatieven uit de strategie zijn in lijn met de ambities van het kabinet.¹¹ Zo is het kabinet tevreden over de aandacht voor de aanpak van criminele geldstromen, samenwerking op logistieke knooppunten in de EU-havenalliantie, verdere samenwerking op de bestuurlijke aanpak en de mogelijke strafbaarstelling van de handel in zwaar vuurwerk.

Tot slot zal het kabinet in algemene zin oproepen tot zorgvuldige voorbereiding van de verschillende wetgevende voorstellen die in de strategie worden aangekondigd, waaronder ten aanzien van Europol, Frontex en dataretentie. Hierbij zal de noodzaak van op de behoefte afgestemde wetgeving op basis van evaluaties en met voorafgaande zorgvuldige impact assessments worden benadrukt.

De verwachting is dat andere lidstaten zich ook positief zullen uitlaten over de *ProtectEU* strategie en hierbij hun eigen prioriteiten en aandachtspunten zullen benoemen.

7. Terugkeer

= gedachtewisseling

De JBZ-Raad zal tijdens een werklunch naar verwachting spreken over terugkeer. De precieze focus van de bespreking die het Voorzitterschap voor ogen heeft is op moment van schrijven nog niet bekend. Het kabinet zal aandacht vragen voor de lopende onderhandelingen over het voorstel voor een Terugkeerverordening. Daarbij zal het kabinet benadrukken - conform de appreciatie zoals opgenomen in het BNC-fiche - dat het resultaat van de onderhandelingen ertoe moet leiden dat de terugkeerprocedure in Europa simpeler en efficiënter wordt en er meer ruimte komt voor innovatieve partnerschappen zoals terugkeerhubs. Hierdoor zouden meer vertrekplichtige vreemdelingen het EU-grondgebied moeten verlaten.¹² Voor het kabinet is voorts van belang dat de onderhandelingen over het voorstel voortvarend worden opgepakt door de Raad zodat zo snel mogelijk een compromis met het Europees Parlement kan worden bereikt. Hierin trekt het kabinet samen op met een aantal andere lidstaten. Verder zal het kabinet de brede partnerschapsinzet, waar samenwerking op het gebied van terugkeer van vertrekplichtige vreemdelingen deel van kan uitmaken, naar buiten Europa onderstrepen.¹³ Ten slotte is het voor het kabinet onder meer van belang dat ook effectief gebruik kan worden gemaakt van negatieve visummaatregelen, zoals de inzet van artikel 25bis van de Visumcode.

⁹ [Commission presents ProtectEU Internal Security Strategy - European Commission](#)

¹⁰ Zie BNC-fiche over de interne veiligheidsstrategie, Kamerstukken II, 2024-25, 22112, nr. 4050.

¹¹ Zie non-papers t.b.v. de nieuwe Europese Commissie, bijlagen bij Kamerstukken II, 2023 - 24, 32317 nr. 872

¹² Kamerstukken II, 2024-25, 22 112, nr. 4031.

¹³ Kamerstukken II, 2024-25, 30573, nr. 227.

8. Toegang tot gegevens voor effectieve rechtshandhaving

= Gedachtewisseling

In november 2024 heeft de *high level group on access to data for effective law enforcement* (HLG) een eindrapport gepresenteerd waarin aanbevelingen staan opgenomen met betrekking tot knelpunten in de toegang tot data voor opsporing. Daarin staan mogelijke oplossingen op drie deelonderwerpen gedaan: digitale opsporing, data retentie en toegang tot data.¹⁴ Veel lidstaten, waaronder Nederland, hebben het werk en de aanbevelingen van de HLG verwelkomd waarna er in december 2024 raadsconclusies van die strekking zijn aangenomen.¹⁵

Zoals in *ProtectEU* strategie is aangekondigd, is de Commissie voornemens een *Roadmap* over toegang tot data te publiceren, naar verwachting in het tweede kwartaal van 2025. Tijdens de JBZ-Raad wordt een discussie gevoerd over toegang tot data voor opsporing en welke (aanvullende) stappen lidstaten momenteel zetten. Het kabinet zal tijdens de JBZ-Raad dank uitspreken voor het agenderen van dit belangrijke onderwerp en aangeven uit te kijken naar de *Roadmap* van de Commissie. Voor het kabinet is het belangrijk om met de *Roadmap* van start te gaan met de uitwerking van de verschillende aanbevelingen van de HLG. Gezien het grensoverschrijdende karakter van deze onderwerpen acht Nederland het belangrijk dat oplossingen in gezamenlijkheid op EU-niveau worden gevonden.

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

a. Oekraïne

= Stand van zaken

Onder dit agendapunt zal het Voorzitterschap een toelichting geven op de gevolgen van de Russische agressie tegen Oekraïne voor de interne veiligheid van de EU. Op het moment van schrijven is er nog geen onderliggende document beschikbaar. De oorlog tegen Oekraïne brengt op middellange en lange termijn risico's met zich mee voor de veiligheid van de EU.

Op dit moment zijn de directe gevolgen voor de nationale veiligheid van Nederland nog beperkt en zijn maatschappij ontwrichtende gevolgen van de oorlog in ons land niet aan de orde geweest. Tegelijkertijd zien we een toename in destabiliserende acties gericht op Europese lidstaten en is het niet ondenkbaar dat de veiligheidssituatie in Europa de komende periode verslechtert. Het kabinet acht het van groot belang de gestructureerde EU-veiligheidsdialoog met Oekraïne voort te zetten en deelt de focus op de vier prioritaire onderwerpen van die dialoog: de verspreiding van illegale wapens, grensveiligheid, extremisme en terrorisme, en de gerechtigheid en verantwoording voor internationale misdrijven. Daarnaast zet het kabinet in op versterking van maatschappelijke weerbaarheid, zowel nationaal als in NAVO- en EU-verband. Het kabinet zal de informatie aanhoren.

b. Moldavië

= Stand van zaken

De JBZ-Raad krijgt informatie over de effecten van de veiligheidssituatie in Moldavië op de interne veiligheid in de EU. De veiligheidssituatie is sterk afhankelijk van de ontwikkelingen in Oekraïne. In het verleden waren er veel Russische soldaten gestationeerd in de Russisch-sprekende regio's Transnistrië en Gagaoezië, maar een groot deel hiervan is verplaatst naar Oekraïne.

Op 28 september zullen er parlementaire verkiezingen zijn in Moldavië. De verwachting is dat er sprake zal zijn van sterke Russische inmenging en beïnvloeding voorafgaand aan en tijdens de verkiezingen. Moldavië leidt momenteel een zeer pro-EU koers, en is tegelijkertijd met Oekraïne kandidaat-lidstaat geworden. Het kabinet steunt de strijd tegen desinformatie, cyber- en hybride dreigingen in Moldavië, en ondersteunt Moldavië bij haar toetredingsproces door het vetten van rechters. Het kabinet zal de informatie aanhoren.

c. Syrië

= Stand van zaken

¹⁴ [High-Level Group \(HLG\) on access to data for effective law enforcement - European Commission](#)

¹⁵ Zie verslag van de JBZ-Raad van 12 en 13 december 2024, Kamerstukken II, 2024-25, 32317, nr. 925.

De JBZ-Raad krijgt informatie over de gevolgen van de val van de Assad-regime in Syrië voor de interne veiligheid van de EU. Vanwege de mogelijke impact van de ontwikkelingen in Syrië op de interne veiligheid van de EU is het van belang om de situatie nauwgezet te volgen. Instabiliteit in Syrië, met name als het gaat om de situatie in Noordoost Syrië, waar Nederlandse uitreizigers in kampen en detentiecentra verblijven, kan op termijn potentieel ruimte bieden aan ISIS en andere groeperingen met een terroristisch oogmerk. Het kabinet acht het van belang om hierover met Europese partners informatie uit te wisselen en waar nodig te bezien hoe de gezamenlijke inzet de nationale aanpak kan versterken. Het kabinet zal de informatie aanhoren.

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 geven de diensten tijdens de JBZ-Raad een periodieke briefing over de huidige veiligheidssituatie. Het kabinet zal de informatie aanhoren.

11. Conclusies over de EMPACT-cyclus 2026-2029 = Goedkeuring

EMPACT (*European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats*) is een samenwerkingsinitiatief van EU-lidstaten, derde landen en (EU-)agentschappen om ernstige en georganiseerde grensoverschrijdende criminaliteit gezamenlijk aan te pakken, gericht op prioritaire dreigingen zoals mensensmokkel en mensenhandel, drugsmokkel, vuurwapenhandel, milieucriminaliteit, cybercrime en witwassen. Nationaal dragen meerdere opsporings- en uitvoeringsdiensten hieraan in internationaal verband bij. In de Raadsconclusies zijn de prioriteiten opgenomen voor de nieuwe EMPACT-beleidscyclus 2026-2029. Deze prioriteiten vormen de basis voor het uitwerken en uitvoeren van operationele acties. Nederland kan deze prioriteiten steunen en daarmee ook de Raadsconclusies, omdat ze overeenkomen met de nationale beleidsdoelstellingen, in de strijd tegen zware, georganiseerde criminaliteit. Voor het kabinet is daarbij van belang is dat er adequate financiering komt voor EMPACT.

12. Overige onderwerpen

a. De strijd tegen drugshandel en georganiseerde misdaad = Informatie van het voorzitterschap

Ook tijdens de zogeheten 'Home-dag' van de JBZ-Raad zal het Voorzitterschap stil staan bij de ontwikkelingen in de aanpak van georganiseerde criminaliteit. De verwachting is dat het Voorzitterschap de acties van de afgelopen periode op veiligheidsterrein zal toelichten, met specifieke aandacht voor de stappen die worden gezet door de EU-havenalliantie.

De aanpak van georganiseerde drugscriminaliteit is een prioriteit van dit kabinet. Het kabinet ondersteunt de EU-aanpak en blijft zich samen met de coalitie van zeven Europese landen tegen georganiseerde criminaliteit (coalitie) inzetten voor voldoende ambitie op EU niveau. Zodat er bijvoorbeeld binnen de Europese Havenalliantie (EU Ports Alliance) doeltreffend wordt gewerkt aan het gezamenlijk weerbaar maken van havens en verplaatsingseffecten tegen te gaan. Weerbare logistieke knooppunten, het verstoren van criminele geldstromen en de bestuurlijke aanpak zijn drie van de Nederlandse prioriteiten waar blijvend aandacht voor wordt gevraagd in Europees verband.

Op 27 april jl. heeft de coalitie een gezamenlijke non-paper aangeboden aan de Commissie, lidstaten en publiek-private partners ten behoeve van de Europese Havenalliantie¹⁶. Het non-paper bevat aanbevelingen voor de toekomstige inzet van de Europese Havenalliantie. De aanbevelingen in het non-paper richten zich onder andere op het waarborgen van een uniforme, adequate beveiliging van de Europese havens, het versterken van rapportage- en monitoringstools, het verbeteren van detectie van corruptie in de havens, het bevorderen van samenwerking met bron- en transitlanden en het delen van informatie tussen relevante organisaties. Het is nu aan de

¹⁶ Kamerstukken II, 2024-25, 22112, nr. 4042.

Commissie om met deze inbreng de toekomst van de Havenalliantie verder vorm te geven. Het kabinet zal de informatie van de Commissie aanhoren.

b. High-Level bijeenkomst van EU-CELAC (coördinatie- en samenwerkingsmechanisme inzake drugs) (Warschau, 8 mei 2025)

= Informatie van het voorzitterschap

Het Voorzitterschap informeert de JBZ-Raad over de bijeenkomst. Tijdens de *High-Level* bijeenkomst van het EU-CELAC Coördinatie- en Samenwerkingsmechanisme inzake drugs, die op 8 mei 2025 in Warschau plaatsvond, bevestigden de EU- en CELAC-landen opnieuw hun gezamenlijke inzet voor een geïntegreerde en evenwichtige aanpak van het wereldwijde drugsprobleem. De deelnemers spraken af om de La Paz-verklaring van 2024 verder te implementeren, met aandacht voor het tegengaan van de productie en handel in cocaïne en synthetische drugs, het verbeteren van preventie en behandeling van middelengebruik, en het aanpakken van de milieu- en veiligheidseffecten van drugsgerelateerde criminaliteit, waaronder witwassen en wapenhandel.

c. Ministeriële bijeenkomst tussen de Verenigde Staten en de Europese Unie over justitie en binnenlandse zaken (Warschau, 2-3 juni 2025)

= Debriefing door het Voorzitterschap

Ook op de Home-dag geeft het Voorzitterschap een debriefing van de bijeenkomst tussen de EU en VS op 2-3 juni 2025.

d. Werkprogramma van het komende voorzitterschap

= Presentatie door Denemarken

Het aankomend Poolse voorzitterschap zal tijdens de JBZ-Raad haar prioriteiten op het terrein van veiligheid en migratie delen. Het kabinet zal de presentatie van het aankomend Voorzitterschap aanhoren.

e. Schengenverklaring 40 jaar viering

= bekrachtiging

Het streven is dat de lidstaten tijdens deze JBZ-Raad een verklaring over veertig jaar open Schengengebied bekrachtigen, in aanwezigheid van de bij Schengen geassocieerde landen. De verklaring is juridisch niet bindend en wordt aangenomen met het oog op het feit dat het veertig jaar geleden is dat België, Duitsland, Frankrijk, Luxemburg en Nederland in 1985 de basis legden voor het Schengengebied. Het doel van de verklaring is het onderkennen van het belang van Schengen voor zowel onze welvaart, met het oog op vrij verkeer van mensen en goederen, als voor onze vrede, veiligheid en rechten. Met de verklaring bevestigen de lidstaten de overtuiging en bereidheid om in de toekomst te blijven investeren in een goed functionerend Schengengebied. De lidstaten benadrukken met de verklaring het belang van de volledige implementatie van het Schengenacquis, robuust beheer van de buitengrenzen en een hoog niveau van interne veiligheid. Verder bekrachtigen de lidstaten het belang van het consolideren van Schengengovernance, ook met het oog op eventuele uitbreiding die gebaseerd moet zijn op objectieve criteria.

Het kabinet is een voorstander van een gezamenlijke verklaring. Het kabinet verwelkomt dat elementen als het verstevigen van buitengrenzen, het waarborgen van interne veiligheid, het tegengaan van secundaire migratie en mensensmokkel, effectieve terugkeer en de migratiesamenwerking met derde landen sterk verankerd zijn. Daarnaast heeft Nederland zich ingezet voor het verankeren van Schengengovernance om kwetsbaarheden en tekortkomingen in het Schengengebied effectiever aan te pakken. Het kabinet vindt het van belang dat in de verklaring niet vooruit wordt gelopen op mogelijke toekomstige Schengentoetreding. Verwijzingen hier naartoe dienen strikt geclausuleerd zijn. Toetreding tot het Schengengebied berust immers op objectieve criteria en een zorgvuldig toetsingsproces. Voor het kabinet zijn de andere bovenstaande elementen naar tevredenheid in de verklaring verwerkt.

f. Herziene verordening van de Raad betreffende de versterking van de beveiliging van identiteitskaarten en verblijfsdocumenten van burgers van de Unie

= instemming

Uw Kamer is hierover apart geïnformeerd middels de brief 'herziene versie EU-verordening identiteitskaarten en verblijfsdocumenten - toepassing instemmingsrecht' d.d. 27 mei 2025 van staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.¹⁷

¹⁷ Nog geen kamernummer.