

Verslag van de informele bijeenkomst van de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken, 22 en 23 juli 2025 te Kopenhagen

I. Binnenlandse Zaken

1. Werksessie I: De strategie voor een Europese paraatheidsunie – hoe de civiele paraatheid, weerbaarheid en crisispreventie van de EU en haar lidstaten kan worden versterkt in het licht van een veranderend dreigingslandschap

Tijdens de eerste werksessie nodigde het Deense voorzitterschap de JBZ-ministers uit om in te gaan op de vraag welke sturing de Raad zou kunnen geven aan de Commissie om de ondersteuning van de EU aan de lidstaten op het gebied van civiele bescherming en andere relevante beleidsterreinen te verbeteren. Daarbij werd ook gevraagd in te gaan op welke onderdelen van de strategie voor een Europese Paraatheidsunie (hierna: de Strategie) prioriteit zouden moeten krijgen bij de implementatie ervan. Daarnaast werden de ministers gevraagd hun visie te geven op wat de JBZ-Raad zou kunnen doen om de civiel-militaire samenwerking te verbeteren, dat tegelijkertijd een aanvulling vormt op de zeven NAVO basisvereisten.

In de vrijwel volledige tafelronde, erkenden alle lidstaten dat de EU zich bevindt in een veranderende wereldorde gekenmerkt door onzekerheid, geopolitieke verschuivingen en toegenomen dreigingen van verschillende aard, waarop de EU en de lidstaten zich beter moeten voorbereiden. In deze context onderstreepten alle lidstaten het belang van het agenderen van de Strategie als eerste discussieonderwerp tijdens deze informele JBZ-Raad en verwelkomden alle lidstaten de Strategie. Lidstaten brachten verschillende prioriteiten onder de aandacht. Hierbij werden door de meerderheid van de lidstaten genoemd het versterken van het bewustzijn en paraatheid van burgers, het ontwikkelen van een horizontale EU-risico- en dreigingsanalyse en het bevorderen van samenwerking tussen civiele, militaire, publieke en private partijen. Benadrukt werd dat aandacht moet blijven uitgaan naar de uitvoerbaarheid. Ook het investeren in *dual-use* capaciteiten werd veelal benoemd. Een aantal coalitieleden, inclusief Nederland, refereerden in hun interventies aan de recent opgestarte Weerbaarheidscoalitie en haar prioriteiten. Een groep lidstaten benadrukte het belang van subsidiariteit waarbij de lidstaten aan de leiding gaan en onderling hun capaciteiten uitwisselen, en de EU enkel een ondersteunende rol heeft.

Nederland benadrukte het belang van een sterke rol voor de Raad in het stellen van prioriteiten en sturing ten behoeve van de verdere implementatie van de Strategie. Daarnaast noemde Nederland dat de eventuele EU minimum paraatheidsvereisten moeten uitgaan van de NAVO minimum paraatheidsvereisten en al bestaande instrumenten, zoals de CER- en NIS-richtlijnen, en dat het voorstander is van een uitgebreide gap-analyse om de sectoren te identificeren waar het nodig is om als EU actie te ondernemen.

Het Voorzitterschap concludeerde uit de werksessie dat de Raad een belangrijke rol wil spelen in het geven van sturing en input aan de implementatie van de Strategie, het van belang is dat de al bestaande Europese systemen op het gebied van crisismanagement worden versterkt en doorontwikkeld waarbij een centrale rol moet zijn weggelegd voor de Raad en de lidstaten, en dat er brede steun bestaat voor het verbeteren van de civiel-militaire samenwerking, ook binnen JBZ-verband, met aandacht voor eventuele overlap met bestaande initiatieven en zolang de nationale competenties van de lidstaten worden gerespecteerd.

Ten slotte nodigde het Voorzitterschap de Commissie en de Europese Dienst voor Extern Optreden (EDEO) uit om verder te werken aan het voorstel in de Strategie om nader onderzoek te doen naar minimum paraatheidsvereisten binnen de EU, en een routekaart op te stellen richting de uitwerking hiervan, waarbij de NAVO minimum paraatheidsvereisten als uitgangspunt dienen.

2. Werksessie II: Stappen naar een effectief terugkeersysteem

De Raad wisselde aan de hand van twee presentaties (één over het Deense terugkeersysteem en één over het Cypriotische terugkeersysteem) van gedachten over noodzakelijke verbeteringen van het Europees terugkeersysteem. Nederland heeft, net als veel andere lidstaten, ingebracht dat het van groot belang is dat het Asiel- en Migratiepact adequaat wordt geïmplementeerd en de onderhandelingen over een voorstel voor een Terugkeerverordening zo snel als mogelijk worden afgerond. Naar aanleiding van de presentaties concludeerden lidstaten ook dat gesprekken over terugkeer, net als in Denemarken en Cyprus, onderdeel moeten uitmaken van elke fase van de asielprocedure. Er werd eveneens stilgestaan bij een mogelijk grotere rol van Frontex bij de ondersteuning van terugkeeroperaties. Daarbij noemden verschillende lidstaten dat Frontex onder andere meer zou kunnen ondersteunen bij terugkeer vanuit en naar derde landen en meer inzet bij de ondersteuning van vrijwillige terugkeer. Ook benadrukten lidstaten dat alle tot de EU ter beschikking staande instrumenten (zoals visum- en handelsinstrumenten) ingezet dienen te worden voor het verbeteren van terugkeersamenwerking met derde landen. Tot slot kwam het gebruik van terugkeer- of transithubs in de discussie aan bod. Meerdere lidstaten, waaronder Nederland, onderstreepten het belang van een duidelijke juridische basis voor het concept in de nieuwe terugkeerwetgeving. Een enkele lidstaat uitte twijfels over de effectiviteit van terugkeer- of transithubs.

3. Werklunch: Operationalisering van innovatieve vormen van migratiesamenwerking

UNHCR (*Office of the United Nations High Commissioner for Refugees*) gaf onder dit agendapunt op verzoek van het Voorzitterschap een uitgebreide presentatie over de mogelijke vormen hoe de organisatie kan ondersteunen bij het opzetten van innovatieve concepten zoals veilige ontschepingsplatformen/-havens, in combinatie met opvang in een derde land met een effectief werkend en met waarborgen omkleed asielsysteem. IOM (*International Organization for Migration*) ging daarnaast op verzoek van het Voorzitterschap nader in op de mogelijke vormgeving van terugkeer- of transithubs. Nederland heeft de aangeboden ondersteuning van de organisaties verwelkomd. Ook heeft Nederland, gezamenlijk met andere lidstaten, de Commissie opgeroepen voldoende financiering en operationele ondersteuning ter beschikking te stellen voor de operationalisering van deze concepten. De Commissie heeft toegezegd steun te willen verlenen aan innovatieve pilots die binnen de juridische kaders uitgevoerd kunnen worden.

4. Werksessie III: Presentatie van de Deense Nationale Politie: de strijd tegen georganiseerde criminaliteit en drugshandel, waaronder de aanpak van georganiseerde cannabishandel in de Vrijstad Christiania (Kopenhagen)

De Deense Nationale Politiecommissaris gaf een presentatie over de aanpak van georganiseerde criminaliteit, met specifieke aandacht voor de cannabishandel in de vrijstad Christiania in Kopenhagen. Gedurende afgelopen decennia is Christiania, met name het zogeheten 'Pusher Street', een locatie geweest waar cannabishandel plaatsvond met toenemende betrokkenheid van georganiseerde (rivaliserende) criminele netwerken. In reactie op toenemend geweld en de oproep van de bewoners van Christiania om in te grijpen, heeft de Deense politie in 2012 een strategie opgezet die inzette op de dialoog en nauwe samenwerking met de bewoners van Christiania, versterkte handhavingsinzet, zoals onderzoek en inlichtingen, en het vergroten van de politieaanwezigheid, zoals patrouilles en uitbreiding van wijkagenten. Deze strategie heeft uiteindelijk geleid tot de definitieve beëindiging van de cannabishandel in 'Pusher Street' in 2024. Daarnaast is in Denemarken per 1 januari 2024 een nieuwe wet in werking getreden waarmee de politie de mogelijkheid heeft gekregen om in te zetten op tweevoudige vervolging: criminalisering van zowel de dealers als de kopers.

De Deense Nationale Politie onderstreepte dat bij de aanpak van de georganiseerde cannabishandel in Christiania een langetermijnstrategie, bijbehorende lange termijn financiering, alsook politieke wil om de strategie te laten slagen de belangrijkste factoren van de succesvolle aanpak zijn geweest, in combinatie met de nauwe samenwerking met de bewoners van Christiania.

Justitie

1. Werksessie I: Lastenverlichting en vereenvoudiging, waaronder inzake de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG)

Tijdens de eerste werksessie van de Justitie-dag lichtte het Deense voorzitterschap, in lijn met het Draghi-rapport, toe dat de EU moet inzetten op het versterken van het concurrentievermogen, waarbij het wegnemen van obstakels voor bedrijven binnen de Interne Markt een belangrijk onderdeel is. Het Voorzitterschap vroeg de lidstaten om te kijken op welke onderdelen en hoe administratieve lasten onder de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) verminderd kunnen worden, zonder concessies te doen aan privacybescherming.

Tijdens een brede tafelronde benadrukten de lidstaten dat behoud van bescherming van privacy en rechtszekerheid buiten kijf staat. Tegelijkertijd erkennen veel lidstaten het belang van lastenverlichting voor bedrijven, die momenteel vaak kampen met een hoge en vaak onnodige administratieve druk, bijvoorbeeld door uitgebreide rapportageverplichtingen en het verkrijgen van toestemming en notificaties. Daarbij is er soms ook sprake van overlap, bijvoorbeeld met Europese AI-wetgeving. Lidstaten onderstreepten de noodzaak van een goede balans en spraken steun uit voor een bewijs- en risico-gebaseerde benadering. De meeste lidstaten gaven aan open te staan voor gerichte aanpassingen aan de AVG, maar wezen erop dat verbeteringen in de implementatie voorop moeten staan.

Nederland sprak steun uit voor de gerichte aanpassingen aan de AVG die de Commissie heeft voorgesteld in het vierde Omnibusvoorstel. In bredere zin acht Nederland het van belang dat de lasten die voortvloeien uit naleving van de AVG in verhouding moeten staan tot de risico's die gegevensverwerking met zich meebrengt voor de fundamentele rechten. Volgens Nederland spelen toezichthouders een belangrijke rol bij het wegnemen van de zorgen die worden ervaren door met name kleinere partijen. Om toezichthouders verder te activeren, stelde Nederland voor om de bestaande discretionaire bevoegdheid van toezichthouders om op grond van artikel 35, lid 5, van de AVG zogeheten "witte lijsten" van gegevensverwerkingen met een laag risico te publiceren, om te zetten in een verplichting.

Het Voorzitterschap concludeerde uit de werksessie dat er onder de lidstaten weinig draagvlak is voor een volledige herziening van de AVG, maar dat de meeste lidstaten wel openstaan om enkele specifieke onderdelen gericht te herzien, met als doel het verlichten van administratieve lasten voor bedrijven, en met behoud van privacy en gegevensbescherming. Het belang van een evenwichtige en risicogebaseerde benadering werd hierbij breed onderschreven. Verder constateerde het Voorzitterschap brede steun voor het vierde Omnibusvoorstel van de Commissie.

2. Werksessie II: Aanpak georganiseerde criminaliteit en onder andere multi-criminele families

Het doel van de tweede werksessie was het verkennen van (straf)rechtelijke methoden om criminele netwerken, en in het bijzonder criminele families, aan te pakken. In Denemarken en enkele andere lidstaten nemen criminele families een steeds grotere rol in, dat vraagt om een andere en gerichte aanpak.

Een aantal lidstaten herkende het probleem en beaamde dat criminele families lastiger zijn te infiltreren vanwege sterke interne loyaliteit en een cultuur van zwijgplicht. Hoewel specifieke wetgeving wordt overwogen, spraken veel lidstaten de voorkeur uit voor het ontwikkelen van protocollen, het delen van *best practices* en het versterken van de (strafrechtelijke) samenwerking tussen lidstaten. Ook werd onderstreept dat het belangrijk is om het bestaande EU-instrumentarium doeltreffender en efficiënter te maken. Daarnaast werden toegang tot relevante data en een adequate financiering via het Meerjarig Financieel Kader (MFK) voor betrokken agentschappen als randvoorwaarden genoemd.

Tegelijkertijd gaven veel andere lidstaten aan dat zij criminele families niet als een afzonderlijke uitdaging beschouwen dat vraagt om specifieke instrumenten. Volgens hen biedt het strafrecht voldoende mogelijkheden om deze vorm van georganiseerde criminaliteit aan te pakken. Wel benadrukken ook zij het belang van betere (strafrechtelijke) samenwerking tussen lidstaten en met derde landen, en van het versterken van bestaande EU-instrumenten.

Nederland wees op de complexiteit van het effectief aanpakken van criminele netwerken en -families. In Nederland gebeurt dit niet alleen via het strafrecht, maar ook via een bredere, multidisciplinaire benadering, waaronder de bestuurlijke aanpak.

Het Voorzitterschap concludeerde dat creativiteit in opsporingsmethoden steeds belangrijker wordt en dat er tegelijkertijd een toenemende noodzaak bestaat om te investeren in een multidisciplinaire en bestuurlijke aanpak als aanvulling op het strafrecht.

3. Werklunch: Bescherming van kinderrechten

Tijdens de werklunch stond de verbetering van de bescherming van kinderen tegen geweld centraal, waar voornamelijk ervaringen, uitdagingen en *best practices* werden gedeeld. Er is een gedeeld besef van urgentie en erkenning dat deze kwestie vraagt om een combinatie van juridische, maatschappelijke en praktische maatregelen.

Nederland onderstreepte het belang van het beschermen en bevorderen van kinderrechten en noemde dat Nederland streeft naar optimale ontwikkelingsmogelijkheden voor ieder kind, zodat zij veilig en gezond kunnen opgroeien, in lijn met het Internationaal Verdrag voor de Rechten van het Kind (IVRK). Nederland deelde dat het nationale beleid ter voorkoming van kindermishandeling en ontwikkelingsbedreiging dat al ontwikkeld is verder wordt versterkt. Momenteel wordt interdepartementaal aan het meerjarige programma '*Toekomstscenario Kind- en gezinsbescherming*' gewerkt, dat tot doel heeft het Nederlandse kind- en gezinsbeschermingsstelsel op een meer integrale en effectieve manier te organiseren. Nederland gaf aan het als waardevol te zien om kennis en ervaringen met andere te delen en dat het deze uitwisseling ziet als een belangrijke kans om gezamenlijk de inzet voor kinderrechten in Europa te versterken.

4. AOB

Slovenië gaf een toelichting op het gezamenlijke non-paper van Slovenië en België over sancties die gericht zijn tegen functionarissen van het Internationaal Strafhof en recent ook tegen een onafhankelijke VN-rapporteur voor de Palestijnse gebieden. Volgens Slovenië vormen deze acties een bedreiging voor het multilaterale systeem en is een gezamenlijke reactie van de EU noodzakelijk. In dat kader pleitte Slovenië ervoor dit onderwerp op de agenda van de JBZ-Raad te plaatsen.