Verslag van de informele bijeenkomst van de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken, 16 en 17 juli 2026

I. Binnenlandse Zaken

Belangrijkste resultaten

- De informele JBZ-Raad onderstreepte het belang van versterkte samenwerking met derde landen en private partijen bij de bestrijding van zware georganiseerde criminaliteit. Daarbij was brede steun voor een sterkere rol van Europol, betere informatiedeling en meer aandacht voor de aanpak van financiële criminaliteit, *crime as a service* en de online dimensie van georganiseerde criminaliteit.
- De lidstaten steunden de versterking van het Europese visuminstrumentarium ter bescherming van de interne veiligheid. Er bestond brede steun voor een gericht, bindend en flexibel mechanisme, al verschilden de lidstaten van inzicht over de institutionele aansturing daarvan.
- Tijdens de werklunch bleek brede steun voor verdere gegevensuitwisseling met vertrouwde derde landen, mits deze operationele meerwaarde biedt en voldoet aan voorwaarden op het gebied van rechtsstatelijkheid, fundamentele rechten en gegevensbescherming. Daarbij werd het belangrijk geacht dat de lidstaten daarbij de regie behouden, derde landen geen directe toegang krijgen tot EU-systemen en reciprociteit leidend is.
- Bij de ministeriële bijeenkomst van de Europese Havenalliantie werd het belang benadrukt van snellere informatiedeling, publiek-private samenwerking, de aanpak van criminele geldstromen en het betrekken van kleinere havens. Ook wordt samen met Europol gewerkt aan een gezamenlijk Europees dreigingsbeeld van drugscriminaliteit.

1. Werksessie I – Georganiseerde criminaliteit: samenwerking met derde landen en publiek-private partijen

Tijdens dit agendapunt werden lidstaten gevraagd in te gaan op de samenwerking met derde landen en de mogelijkheden voor publiek-private samenwerking in de aanpak van de zwaarste vormen van georganiseerde criminaliteit.

De Commissie benadrukte dat het karakter van ondermijnende criminaliteit sterk is veranderd: ruim twee derde van de criminele organisaties werkt samen met legale organisaties, en extreem goed georganiseerde netwerken opereren tegelijkertijd als innovatieve start-upondernemingen en vermogende multinationals. Dat gegeven onderstreepte de oproep van de Commissie voor meer publiek-private samenwerking, naar het voorbeeld van de Europese Havenalliantie. De Commissie wees daarbij op het belang van de uitwisseling van *best practices*, met name op het gebied van financiële criminaliteit en asset recovery. Ook benoemde de Commissie dat er tegelijkertijd een aantal obstakels bestaat in de samenwerking met private partijen, zoals op het gebied van gegevensbescherming en de vertrouwelijkheid van opsporingsonderzoeken.

Tijdens de gedachtewisseling werd bevestigd dat samenwerking en informatie-uitwisseling sneller moeten verlopen, aangezien criminele organisaties geld en goederen met grote snelheid over grenzen verplaatsen. Tevens werd het belang benadrukt van samenwerking met derde landen binnen een *Team Europe*-benadering, waarbij ruimte blijft bestaan voor bilaterale samenwerking. Daarbij moet worden voortgebouwd op bestaande samenwerking, zodat middelen en capaciteiten efficiënter en effectiever kunnen worden ingezet. De lidstaten uitten grote zorgen over *crime as a service* en de online dimensie van georganiseerde criminaliteit, waaronder anonieme communicatie, crypto en online markten. Ook benadrukten lidstaten het belang van versterking en uitbreiding van publiek-private samenwerking, met voorbeelden als de Europese Havenalliantie en het EU Internet Forum, alsook het belang van gegevensuitwisseling. Voorts bestond brede steun voor de versterking van Europol, omdat alleen hechte, grensoverschrijdende samenwerking en

gegevensuitwisseling tot resultaten leidt en dat ook concreet wordt gezien. Daarnaast wezen de lidstaten op de noodzaak van het integreren van veiligheid middels een '*security-by-design*' benadering.

Nederland riep op om op Europees niveau coherent op te treden tegen derde landen die drugshandelaren huisvesten en hun internationale verplichtingen niet nakomen, waaronder Sierra Leone. Daarbij maakte Nederland het verband met het nieuwe Commissievoorstel dat sancties mogelijk maakt tegen derde landen die onvoldoende samenwerken in de bestrijding van georganiseerde misdaad, waarbij het belang werd benadrukt van betrokkenheid van de JBZ-Raad bij de verdere uitwerking ervan. Ook vroeg Nederland aandacht voor de aanpak van zwaar vuurwerk en explosieven vanwege de veiligheidsrisico's voor de samenleving en gaf het aan uit te zien naar de herziening van de richtlijn inzake pyrotechnische artikelen.

2. Werksessie II - Visumbeleid als instrument ter bescherming van de interne veiligheid

De informele JBZ-Raad sprak tijdens de tweede werksessie over het visumbeleid als instrument ter bescherming van de interne veiligheid van de Europese Unie. Daarbij stonden de vragen centraal op welke categorieën personen nieuwe, gerichte visummaatregelen zouden kunnen worden toegepast en of deze maatregelen door de Commissie via een uitvoeringshandeling dan wel door de Raad via een uitvoeringsbesluit zouden moeten worden vastgesteld.

De Commissie benadrukte dat het visumbeleid doeltreffender moet worden ingezet, zowel ter bescherming van de interne veiligheid als ter versterking van het Europese concurrentievermogen. Volgens haar is het huidige stelsel te traag om veiligheidsdoelstellingen te verwezenlijken en economische kansen te benutten. De Visumstrategie moet daarom de transparantie vergroten, misbruik tegengaan en de onderhandelingspositie van de Europese Unie tegenover derde landen versterken. Tegelijkertijd moet de Unie aantrekkelijk blijven voor handel, werk, studie en de vestiging van bedrijven. In dat kader streeft de Commissie naar vermindering van de administratieve lasten, zonder afbreuk te doen aan de interne veiligheid. Daarnaast riep zij de lidstaten op om de geldende visummaatregelen ten aanzien van de Russische Federatie en Belarus volledig te implementeren en scherper toe te zien op de afgifte van visa aan deze staatsburgers, gesteund door het Europees Parlement en enkele lidstaten.

Uit de tafelronde bleek brede steun voor een gericht en bindend visummechanisme, gekoppeld aan de medewerking van derde landen op het gebied van interne veiligheid en migratie. Het EU instrumentarium moet strategischer, sneller en flexibeler kunnen worden ingezet, misbruik en versnippering voorkomen en berusten op objectieve criteria en een gefaseerde aanpak. Enkele lidstaten vroegen daarnaast aandacht voor uitzonderingen op humanitaire of journalistieke redenen. Over de institutionele aansturing liepen de standpunten echter uiteen. Een aantal lidstaten gaf de voorkeur aan activering door de Commissie, met duidelijke betrokkenheid van de lidstaten, terwijl andere lidstaten, gelet op de bilaterale belangen, een leidende rol voor de Raad prefereren. Voorts werd aandacht gevraagd voor secundaire visumbewegingen en een snelle presentatie van een wetgevingsvoorstel.

Nederland gaf aan voorstander te zijn van het voorstel om een grondslag voor het vaststellen van beperkende visummaatregelen op te nemen in de Visumcode voor situaties van een ernstig verslechterde relatie van de EU met een visumplichtig derde land. Nederland pleit ervoor dat de maatregelen zich zouden moeten richten op een bepaalde categorie personen, waarbij opgemerkt moet worden dat het duidelijk af te bakenen en te onderscheiden categorieën moeten zijn, ten bate van een geharmoniseerde uitvoering. Het moet daarbij niet gaan om een uitputtende lijst van categorieën, maar deze moeten per situatie vastgesteld worden. Nederland sprak, gelet op de bilaterale belangen, de voorkeur uit voor een leidende rol van de Raad in het instellen van gerichte beperkende visummaatregelen.

3. Werklunch - Gegevensuitwisseling met derde landen

Onder dit agendapunt besprak de informele JBZ-Raad de wenselijkheid, meerwaarde en doeleinden van een verdere opschaling van de gegevensuitwisseling met derde landen. Tegen de achtergrond van ontwikkelingen, waaronder op de interoperabiliteitsarchitectuur, ECRIS-TCN, het Schengeninformatiesysteem, de samenwerking van Europol met derde landen en de ProtectEU-strategie, werd tevens gesproken over de criteria op basis waarvan een derde land als betrouwbare partner kan worden aangemerkt ten behoeve van gegevensuitwisseling.

De Commissie onderstreepte het belang van snelle informatie-uitwisseling voor rechtshandhavingsautoriteiten, wees op de meerwaarde van het Entry/Exit System (EES) en riep de lidstaten op de implementatie daarvan af te ronden. Om versnippering te voorkomen, pleitte zij voor een EU-kader en verwees zij naar het *Prüm International*-initiatief waarvoor ook betrouwbare partners nodig zijn voor een integrale toepassing. Voor de selectie van betrouwbare partners achtte de Commissie voorwaarden op het gebied van rechtsstatelijkheid, fundamentele rechten en gegevensbescherming van groot belang, evenals de betrouwbaarheid en beschikbaarheid van gegevens. Daarbij noemde zij drie uitgangspunten: i) de lidstaten behouden de regie, met heldere voorwaarden en doelbinding; ii) derde landen krijgen geen directe toegang tot EU-databases of -systemen; en iii) wederkerigheid is leidend. Daarnaast meldde de Commissie dat er geen nieuwe ontwikkelingen waren rond het *Enhanced Border Security Partnership* (EBSP) met de Verenigde Staten.

Uit de tafelronde bleek brede steun voor gegevensuitwisseling met derde landen, mits deze bijdraagt aan doelstellingen op het gebied van veiligheid en migratie, en operationele meerwaarde biedt. Wederkerigheid moet daarbij leidend zijn en de mate van informatiedeling mag niet verder gaan dan wat EU-lidstaten onderling kunnen delen. Meerdere lidstaten wezen op het belang van gegevensbescherming, fundamentele rechten en rechtsstatelijkheid. Daarnaast werd aandacht gevraagd voor een coherente aanpak, het voorkomen van overlap met bestaande afspraken, de absorptiecapaciteit van de lidstaten, en de timing van vervolgstappen in verband met de interoperabiliteitsroadmap. Een aantal lidstaten pleitte tevens voor uniforme criteria voor de identificatie van betrouwbare partners. Als relevante factoren werden de beschikbaarheid, betrouwbaarheid en operationele meerwaarde van gegevens genoemd, evenals de mate en intensiteit van de integratie en samenwerking met de Europese Unie. Enkele lidstaten wezen nog op het belang van een adequaatheidsbesluit dat vaststelt dat het gegevensbeschermingsniveau gelijk is aan dat van de EU.

Nederland sloot zich hierbij aan en onderstreepte het belang van voorwaarden op het gebied van gegevensbescherming, fundamentele rechten en rechtsstatelijkheid. Ook vroeg Nederland aandacht voor een coherente EU-brede aanpak, doelmatigheid, de absorptiecapaciteit van de lidstaten en de timing van vervolgstappen in verband met de interoperabiliteitsroadmap. Nederland pleitte voor duidelijke, uniforme criteria voor betrouwbare partners en wees het op het belang van een adequaatheidsbesluit. Tot slot noemde Nederland dat het, met het oog op EU-uitbreiding, waardevol zou zijn om bij de aanwijzing van trusted partners ook de kandidaat-lidstaten in overweging te nemen, voor zover er passende waarborgen aanwezig zijn.

4. Ministeriële bijeenkomst van de Europese Havenalliantie

Tijdens de ministeriële bijeenkomst van de Europese Havenalliantie bespraken overheids- en private partijen de actuele ontwikkelingen en uitdagingen bij de aanpak van grensoverschrijdende drugscriminaliteit. De Europese Havenalliantie is een publiek-private samenwerkingscoalitie die is opgericht ter bestrijding van georganiseerde en ondermijnende criminaliteit. In dat kader werd het belang benadrukt van betere informatiedeling, nauwere samenwerking met private partijen die in havens actief zijn en het tegengaan van een waterbedeffect. Uitdagingen die aan de orde kwamen als gevolg van de succesvolle aanpak in grote havens, waaronder Rotterdam, zijn de diversificatie van de werkwijzen door criminele groeperingen en de spreiding van hun risico’s. Tegelijkertijd

neemt het geweld toe en worden, mede door de opkomst van *crime as a service*, steeds vaker jongeren betrokken.

Tegen deze achtergrond werden verschillende mogelijke maatregelen genoemd, waaronder het betrekken van kleinere havens bij de Europese Havenalliantie, een verdere versterking van de publiek-private samenwerking en de aanpak van criminele geldstromen. Een van de aanwezige reders wees daarnaast op het belang van snellere informatiedeling door overheidsinstanties over criminele netwerken en hun modus operandi, zodat eerder kan worden gehandeld. De Coalitie van acht Europese landen tegen georganiseerde criminaliteit waar Nederland ook onderdeel van is onderstreepte zijn prioriteiten en kondigde aan samen met Europol te werken aan een gecombineerd dreigingsbeeld. Als vervolgstap wordt gestreefd naar een Europees overzicht waarin informatie uit alle lidstaten wordt samengebracht.

II. Justitie

Belangrijkste resultaten

- Een overgrote meerderheid van de lidstaten steunde minimumharmonisatie van de regels voor dataretentie, met duidelijke waarborgen en voldoende nationale beleidsruimte. Een mogelijk Commissievoorstel moet proportioneel zijn, toegevoegde waarde hebben en uitsluitend betrekking hebben op rechtshandhaving.
- De lidstaten waren het er in overgrote meerderheid over eens dat kinderen in civiele familiezaken moeten worden gehoord om te voorkomen dat beslissingen worden genomen die niet in hun belang zijn. Het huidige EU-kader werd overwegend toereikend geacht, waarbij de uitwisseling van ervaringen en werkwijzen tussen lidstaten als waardevol werd beschouwd.
- Bij de bespreking van extreem en gewelddadig pornografisch materiaal bestond brede overeenstemming over het belang van een holistische aanpak en een platform voor de uitwisseling van *best practices*. De lidstaten zetten daarbij in verschillende mate in op strafrechtelijke maatregelen, preventie of een combinatie daarvan.

1. Werksessie I – Dataretentie

De informele JBZ-Raad sprak zich uit over de noodzaak van EU-wetgeving op het gebied van dataretentie, het evenwicht tussen Europese harmonisatie en nationale beleidsruimte en de externe communicatie over een mogelijk wetsvoorstel. Door uiteenlopende nationale implementatie van de jurisprudentie van het EU Hof van Justitie (EU HvJ) is een lappendeken ontstaan van regels, zoals verschillen in het type gegevens die worden bewaard, bewaartermijnen en toegangsdrempels. Dit leidt tot rechtsonzekerheid en belemmert de grensoverschrijdende samenwerking. Duidelijk is dat de opsporing behoefte heeft aan een voorstel, omdat het nu niet toekomt aan vervolging door gebrek aan benodigde data. Het impact assessment dat wordt uitgevoerd door de Commissie is momenteel in de afrondende fase. De Commissie benadrukte dat het uitsluitend een voorstel zal presenteren indien dit toegevoegde waarde heeft. Daarbij wordt rekening gehouden met de in veel lidstaten geldende minimale bewaartermijn van één jaar. Omdat dagelijkse bewegingen en gewoonten van burgers niet inzichtelijk mogen worden, wordt gekeken naar onder meer gedifferentieerde gegevens. Duidelijk werd dat een voorstel moet aansluiten bij de rechtspraak van het EU HvJ, ruimte moet laten voor nationale invulling door lidstaten en uitsluitend betrekking mag hebben op rechtshandhaving. Voor wat betreft de gerichte communicatie richting de samenleving, serviceproviders en wetgevers over een toekomstig voorstel, werd benadrukt dat het doel, noodzaak en reikwijdte duidelijk moeten worden gecommuniceerd.

Een overgrote meerderheid van de lidstaten, evenals de EU-agentschappen, steunden minimumharmonisatie om de huidige fragmentatie te beëindigen en verwelkomden daarom een Commissievoorstel om tot minimumharmonisatie te komen. Daarbij moet het juiste evenwicht worden gevonden tussen harmonisatie en nationale beleidsruimte, tussen veiligheid en privacy, en

tussen de bescherming van persoonsgegevens en de bescherming van burgers tegen criminaliteit. Voor de lidstaten moet een voorstel proportioneel zijn, duidelijke waarborgen bevatten en toegevoegde waarde bieden ten opzichte van de huidige situatie. Ook werd aandacht gevraagd voor het behoud van encryptie, het voorkomen van lastenverzwaring voor technologiebedrijven en de bescherming van fundamentele rechten. Eén lidstaat pleitte voor enkel nationale regelgeving op dataretentie om de huidige nationale ruimte te behouden. Daarnaast werd benadrukt dat procedures niet te bureaucratisch mogen zijn en moeten aansluiten bij de snelheid waarmee criminele netwerken opereren.

Voor maatschappelijk draagvlak werd een overtuigend narratief op basis van concrete casuïstiek noodzakelijk geacht. Er werd opgeroepen hierbij rechtshandhavingsinstanties, slachtofferorganisaties en nationale en Europese parlementariërs te betrekken.

Nederland onderstreepte de noodzaak van EU-regelgeving op dataretentie en riep op tot minimumharmonisatie. Nederland verwelkomde de stappen die de Commissie zet om te komen tot nieuwe wetgeving en de genuanceerde bouwstenen die hiervoor voorliggen, waarbij zorgvuldig rekening wordt gehouden met wat de opsporing daadwerkelijk nodig heeft.

2. Werksessie II - De stem van het kind in het familierecht: het belang van informatie en terugkoppeling

Tijdens de tweede werksessie besprak de informele JBZ-Raad het recht van kinderen om in civiele familieprocedures te worden gehoord. De ministers werden gevraagd in te gaan op de gevolgen van het niet horen van kinderen voor beslissingen die hun belangen raken. Ook lagen de vragen voor hoe lidstaten kunnen zorgen voor concrete waarborgen voor kindparticipatie en begrijpelijke, leeftijds- en behoeftespecifieke informatievoorziening en of het huidige EU-kader toereikend is en, zo niet, welke aanvullende maatregelen op EU-niveau wenselijk zijn.

In een presentatie van twee jonge Ierse meisjes over hun persoonlijke ervaringen met huiselijk geweld en de gevolgen daarvan voor henzelf en hun familie, benadrukten zij het belang van het horen van kinderen, het meewegen van hun ervaringen en snelle, kindvriendelijke procedures. Vanuit het Europees Parlement werd daarnaast gewezen op het belang van goede informatie over de uitkomst en gevolgen van rechterlijke beslissingen en van kosteloze, deugdelijke vertegenwoordiging wanneer ouders daarin niet kunnen voorzien of zelf partij zijn. Ook werden mediation, een vaste contactpersoon en het Ierse Lundy-model als relevante voorbeelden genoemd, alsook dat rekening moet worden gehouden met de leeftijd en andere kenmerken van het kind, waaronder een minderheidsachtergrond of een beperking.

Er was eensgezindheid onder de lidstaten dat het niet horen van kinderen kan leiden tot rechterlijke beslissingen die niet in hun belang zijn. Veel lidstaten hebben daarom wetgeving, waarborgen en werkwijzen geïmplementeerd om kindparticipatie en begrijpelijke, leeftijds- en behoeftespecifieke informatievoorziening te realiseren. Overwegend werd geoordeeld dat het huidige EU-kader toereikend is, waarbij de uitwisseling van *best practices* en inzichten tussen lidstaten als waardevol werd beschouwd.

Nederland onderstreepte het belang van kindvriendelijke rechtsprocedures, waarin de stem en het belang van het kind zoveel mogelijk vooropstaan. Wetgeving alleen is daarvoor niet voldoende; ook investeringen in tijd, middelen, kindvriendelijke ruimtes, training van rechters en gesprekstechnieken zijn nodig. Daarnaast lichtte Nederland het project *The Voice of the Child* uit, waarbij rechters aan de hand van achter gesloten deuren gemaakte opnames worden getraind in gesprekstechnieken. Ook andere lidstaten hebben dergelijke documentaires gemaakt als basis voor trainingsmateriaal en is een mooi voorbeeld voor alle lidstaten.

3. Werklunch – Extreem en gewelddadig pornografisch materiaal

De werklunch stond in het teken van de nationale aanpak van extreem en gewelddadig pornografisch materiaal. De lidstaten wisselden daarbij ervaringen en *best practices* uit. Breed werd erkend dat niet alleen kinderen, maar ook volwassenen hiervan slachtoffer kunnen worden, in het bijzonder vrouwen en meisjes. De digitale omgeving en het toenemende gebruik van artificiële intelligentie, waaronder deepfakes, versterken deze problematiek. In dat verband werd gewezen op het belang van de *Digital Services Act* (DSA) en de toekomstige Verordening ter bestrijding van seksueel misbruik van kinderen (CSAM). Tegelijkertijd doet de problematiek zich ook offline voor en kan dergelijk beeldmateriaal een afstompende werking hebben op jongeren. De EU-coördinator voor terrorismebestrijding (EU CTC) wees daarbij op de opkomst van nihilistisch geweld in de afgelopen jaren.

Uit de tafelronde bleek dat sommige lidstaten vooral inzetten op een strafrechtelijke aanpak, terwijl anderen de nadruk leggen op preventie of op een combinatie van beide. Nederland behoort tot de lidstaten die een gecombineerde aanpak voorstaan. Daarnaast bestond brede overeenstemming over het belang van een holistische benadering en van een platform voor de uitwisseling van *best practices*.