

Vergaderjaar 2023–2024

**32 317**

**JBZ-Raad**

**OL**

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID, DE MINISTER VOOR RECHTSBESCHERMING EN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID**

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 januari 2024

Hierbij bieden wij, mede namens de Minister en Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, uw Kamer de geannoteerde agenda aan van de informele Raad Justitie en Binnenlandse Zaken op 25 en 26 januari 2023 in Brussel. De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid en de Minister voor Rechtsbescherming zullen hier aan deelnemen.

Ook informeren wij uw Kamer graag over de Europese havenalliantie, de Schengentoetreding van Roemenië en Bulgarije, het onderhandelingsresultaat op de GVVA-richtlijn (Richtlijn 2011/98/EU inzake de enkelvoudige toelatingsprocedure en de gecombineerde vergunning voor verblijf en arbeid, *Single Permit Directive*) en de afronding van het asiel- en migratiepact.

Europese havenalliantie

Op 24 januari zal, voorafgaand aan de informele JBZ-Raad, een bijeenkomst plaatsvinden in Antwerpen waarbij de zogeheten publiek-private Europese Havenalliantie wordt gelanceerd. De oprichting van deze alliantie heeft tot doel om de weerbaarheid van havens tegen criminele infiltratie te vergroten door de samenwerking met private partijen te intensiveren. Het kabinet onderstreept het belang van publiek-private samenwerking in de strijd tegen drugshandel. Voor het effectief slagen van een dergelijke samenwerking is langdurige en gezamenlijke commitment essentieel, om zo vertrouwen op te bouwen. Ook dient rekening te worden gehouden met de verschillende lopende samenwerkingen. Met vijf van de grootste rederijen hebben Nederland en België bijvoorbeeld afspraken gemaakt op 17 februari 2023 om gezamenlijk op te trekken in de strijd tegen georganiseerde criminaliteit. Daarom is Nederland blij dat de Commissie ervoor heeft gekozen om tijdens de start van de alliantie te focussen op de samenwerking met de havenbedrijven.

Het zou het meest effectief zijn als de alliantie zich gaat focussen op het bewerkstelligen van een gelijk speelveld waarin alle havens even goed zijn beveiligd tegen drugsmokkel. Bijvoorbeeld door effectieve initiatieven over te laten nemen in andere lidstaten en wet- en regelgeving.

#### Nadere informatie Schengentoetreding Roemenië en Bulgarije: besluit van de Raad betreffende de volledige toepassing van de bepalingen van het Schengenacquis in Bulgarije en Roemenië

Op 30 december jl. heeft de Raad besloten tot het opheffen van binnengrenscontroles aan de lucht- en zeegrenzen met Bulgarije en Roemenië. Alle lidstaten hebben ingestemd met dit besluit, dat middels een schriftelijke procedure is genomen. De lidstaten Oostenrijk, Roemenië en Bulgarije hebben een gezamenlijk verklaring afgelegd waarin zij zich committeren aan het voortzetten van de inzet om irreguliere migratie tegen te gaan, inclusief aanvullende maatregelen om het buitengrensbeheer door Bulgarije en Roemenië verder te versterken de komende tijd.

Naar aanleiding van het Raadsbesluit zullen vanaf 31 maart 2024 geen personencontroles meer plaatsvinden aan de lucht- en zeegrenzen van de Schengenlanden met Bulgarije en Roemenië. Na deze eerste stap zal de Raad op een later moment nog besluiten over de opheffing van personencontroles aan de landgrenzen met Bulgarije en Roemenië. Gesprekken hierover worden in 2024 voortgezet.

Het kabinet heeft ingestemd met bovengenoemd Raadsbesluit. In het verslag van de JBZ-Raad van 4–5 december jl. is reeds met uw Kamer gedeeld dat Nederland kan instemmen met de volledige toepassing van het Schengenacquis in Bulgarije en Roemenië.<sup>1</sup> Dit is besproken tijdens het Commissiedebat Asiel- en Vreemdelingenbeleid van 20 december jl. Naar aanleiding van de toezegging van de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid tijdens genoemd Commissiedebat heeft Nederland voorafgaand aan besluitvorming in de EU actief gecommuniceerd in te kunnen stemmen met een gefaseerde toetreding van Bulgarije en Roemenië.

#### Onderhandelingsresultaat op de GVVA-richtlijn (Richtlijn 2011/98/EU inzake de enkelvoudige toelatingsprocedure en de gecombineerde vergunning voor verblijf en arbeid, *Single Permit Directive*)

In de aanbiedingsbrief van het verslag van de JBZ-Raad van 4 en 5 december 2023 kondigde het kabinet aan dat de onderhandelingen in trilog met het Europees Parlement (EP) over de GVVA-richtlijn zich in een afrondende fase bevonden.<sup>2</sup> Voor Nederland waren, zoals ook aangegeven in het BNC-fiche, met name de afspraken over de beslistermijnen, de procedures rondom verandering van werkgever en verblijf na werkloosheid van belang. De Nederlandse inzet op deze onderwerpen is naar tevredenheid verwerkt in het uiteindelijke onderhandelingsresultaat, waarmee het Comité van Permanente Vertegenwoordigers op 20 december jl. instemde. Als het EP ook instemt in de eerste lezing, zal de tekst formeel aangenomen worden door de Raad en krijgen lidstaten twee jaar de tijd om de herziening te implementeren.

#### Afronding Asiel- en migratiepact

In lijn met de toezegging die de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid deed tijdens het Commissiedebat Vreemdelingen en Asiel van

<sup>1</sup> Verslag van 15 december 2023 van de JBZ Raad van 4 en 5 december 2023.

<sup>2</sup> Aanbiedingsbrief d.d. 15 december 2023 bij het verslag van de JBZ Raad van 4 en 5 december 2023.

22 december jl. informeerde het kabinet uw Kamer per brief uitgebreid over de inhoud van het hoofdlijnenakkoord over het Asiel- en Migratiepact. De komende weken zullen de volledige wetsteksten met de lidstaten worden gedeeld en doorgesproken. Daarna moeten de verordeningen formeel worden afgerond door zowel de Raad als het EP. Naar verwachting zal het formele akkoord voor de lidstaten begin februari voorliggen in Coreper (Comité van permanent vertegenwoordigers), daarna zal stemming (zowel in het LIBE-comité als in de plenaire zitting) door het Europees Parlement plaatsvinden. U zult over de voortgang worden geïnformeerd via het verslag van deze JBZ-raad.

De Minister van Justitie en Veiligheid,  
D. Yeşilgöz-Zegerius

De Minister voor Rechtsbescherming,  
F.M. Weerwind

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,  
E. van der Burg

# **Geannoteerde agenda van de informele bijeenkomst van de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken, 25 en 26 januari**

## **I. Binnenlandse Zaken**

### **1. Strategische discussie over migratiebeleid**

= Werksessie

Onder dit agendapunt zullen de lidstaten naar verwachting spreken over de opvang van Oekraïners in de EU. Het Belgisch Voorzitterschap heeft ten tijde van schrijven nog geen inhoudelijk voorbereidend stuk verspreid. Naar verwachting zal de discussie zich richten op het verblijf van Oekraïners in de EU na 4 maart 2025, de huidige einddatum van het raamwerk van tijdelijke bescherming dat nu van kracht is. Daarbij zal vermoedelijk eveneens de coördinatie binnen de EU en de coördinatie met de Oekraïense overheid aan bod komen.

Het kabinet verwelkomt de bespreking van dit onderwerp. Zoals eerder met u gedeeld, is het kabinet voorstander van een gecoördineerde oplossing voor verblijf en terugkeer van ontheemden uit Oekraïne. Na het Raadsbesluit van 28 september 2023 is de werking van de Richtlijn Tijdelijke Bescherming verlengd tot en met 4 maart 2025. Daarmee is een gecoördineerde inzet op EU-niveau tot die datum gegarandeerd. Het kabinet kan het verder verlengen van de werking van de Richtlijn Tijdelijke Bescherming na 4 maart 2025 steunen. Ook voor de periode na die datum is een Europees gecoördineerde inzet immers wenselijk: dat gaat grote verschillen in aanpak tussen lidstaten tegen en verkleint daarmee de kans op secundaire bewegingen.

### **2. Kunstmatige intelligentie en rechtshandhaving**

= Werklunch

Het Belgische voorzitterschap is voornemens om tijdens de informele JBZ-Raad een werklunch te organiseren over kunstmatige intelligentie en rechtshandhaving. Aanvullende informatie over de invulling van de werklunch is op het moment van schrijven nog niet beschikbaar.

Het kabinet meent dat kunstmatige intelligentie mogelijkheden biedt op het veiligheidsterrein, zoals op het gebied van wetgeving, rechtspraak, rechtshandhaving en in de vreemdelingenketen.

De verwachting is dat de politie bijvoorbeeld steeds vaker in de uitvoering van haar taken gebruik zal maken van kunstmatige intelligentie. Dat gebeurt, afhankelijk van het type taak, in afstemming met het Openbaar Ministerie. Het is zaak voor de politie om gebruik te maken van de kansen die door AI geboden worden voor betere opsporing, handhaving, dienstverlening en bedrijfsvoering, maar ook omdat criminelen geavanceerde AI gebruiken voor het plegen van strafbare feiten. Zo kunnen bepaalde toepassingen criminele verbanden in opsporingsonderzoeken zichtbaar maken die voor een mens moeilijk, tijdrovend of zelfs helemaal niet te vinden zijn.

Daarnaast kan met AI grote hoeveelheden data worden doorzocht, georganiseerd en gefilterd, zodat een politiemedewerker gericht een analyse kan uitvoeren. Voorbeelden zijn het inzichtelijk maken van communicatiestromen, criminele netwerken of -markten aan de hand van metagegevens en/of woordindexering, het automatisch doorzoeken van duizenden foto's of videomateriaal en het herkennen van locaties of voorwerpen op kinderpornografisch materiaal. Hierbij blijft het kabinet

zich inzetten voor het waarborgen van de verantwoorde inzet van AI binnen het veiligheidsdomein

Nederland heeft daarnaast de afgelopen jaren actief meegedaan aan de onderhandelingen over de Europese AI-verordening.<sup>3</sup> Op 9 december 2023 is hierover een politiek akkoord bereikt en wordt er momenteel in Brussel gewerkt aan de technische uitwerking van dit akkoord. De AI-verordening heeft als doel om te zorgen dat AI-systemen die op de Europese markt komen, veilig zijn en de fundamentele rechten respecteren. Dit geldt dus ook voor AI-systemen die ontwikkeld en gebruikt worden in het domein van de rechtshandhaving. Het kabinet heeft zich ingezet voor een goede balans waarin het verantwoorde gebruik van AI-systemen (onder andere binnen de rechtshandhaving) een mogelijkheid blijft terwijl tegelijkertijd de nodige rechtsbescherming wordt geboden. Naar verwachting zal de definitieve tekst van de verordening eind maart of begin april 2024 worden vastgesteld.

Het kabinet steunt een verkenning van verdere Europese samenwerking op het veiligheidsterrein om de ontwikkelingen te versnellen en de effectiviteit te vergroten. In dit kader kijkt het kabinet uit naar het gesprek hierover in de tijdens de werklunch.

### **3. Strijd tegen georganiseerde criminaliteit**

= Werksessie

De informele JBZ-Raad zal van gedachte wisselen over de strijd tegen grensoverschrijdende georganiseerde criminaliteit. De insteek van het Belgisch voorzitterschap voor deze bespreking is nog niet bekend. De verwachting is dat deze werksessie zich zal richten op de door de Commissie gepubliceerde routekaart voor de aanpak van drugshandel en georganiseerde criminaliteit (hierna: routekaart). Uw Kamer is over de routekaart middels een BNC-fiche geïnformeerd op 8 november jl.<sup>4</sup>

De aanpak van georganiseerde en ondermijnende criminaliteit is een prioriteit van het kabinet. Ter versteviging van de nationale aanpak tegen georganiseerde en ondermijnende criminaliteit is een samenwerking op Europees en internationaal niveau van essentieel belang. Sinds geruime tijd is Nederland betrokken bij de coalitie van zes Europese landen tegen georganiseerde criminaliteit. Deze coalitie zet zich ervoor in dat er meer en beter Europees en internationaal wordt samengewerkt en dat de krachten binnen de EU worden gebundeld. Het kabinet verwelkomt de routekaart en ziet het als een waardevol instrument ter versterking van de gezamenlijk aanpak van georganiseerde criminaliteit binnen de EU.

De aanpak van georganiseerde criminaliteit is ook voor het Belgische voorzitterschap een van de prioriteiten. Net zoals in Nederland, staat in diverse andere lidstaten de aanpak van georganiseerde criminaliteit hoog op de agenda.

## **II. Justitie**

### **1. Strijd tegen georganiseerde criminaliteit**

= Werksessie

Ook tijdens de Justitiedag spreekt de informele JBZ-Raad over de strijd tegen georganiseerde criminaliteit. Zoals vermeld onder het agendapunt over de strijd tegen georganiseerde criminaliteit op de Home-dag, zal de

<sup>3</sup> Kamerstukken II 2021–2022, 35 913, nr. B.

<sup>4</sup> Kamerstukken II 2023–2024, 22 112, nr. 3842.

discussie zich naar verwachting richten op de routekaart voor de aanpak van drugshandel en georganiseerde criminaliteit.<sup>5</sup> Naar verluidt zullen enkele acties uit de routekaart worden besproken, waaronder het voorstel voor een netwerk van magistraten en de justitiële samenwerking met niet-coöperatieve rechtsgebieden.

Het kabinet verwelkomt het initiatief om de handen ineen te slaan binnen de EU om te zoeken naar een oplossing voor versterking van de rechtshandhaving en justitiële samenwerking met niet-coöperatieve rechtsgebieden. Kennis- en expertise uitwisseling, conferenties/seminars en trainingen als zachte instrumenten hebben veel toegevoegde waarde als ze vanuit de EU worden toegepast in relatie tot derde landen. Het kabinet draagt dit ook steeds uit richting de Commissie. Voor wat betreft het inrichten van een netwerk van magistraten op Europees niveau zet het kabinet in op optimaal gebruik van bestaande structuren, zoals binnen bijvoorbeeld EMPACT, Eurojust en in concrete zaken in Joint Investigation Teams (JITs).

## **2. Decriminalisering van sekswerk**

= Werklunch

Naar verwachting zal het Belgische voorzitterschap tijdens de werklunch een bespreking faciliteren over de decriminalisering van sekswerk.

In België is na wetswijziging per maart 2022 de decriminalisering van sekswerk geëffectueerd. Voorafgaand aan deze hervorming werden derde partijen die beoogden samen te werken met sekswerkers strafrechtelijk vervolgd. De Belgische wet biedt sekswerkers, onder andere, de mogelijkheid om rechtsgeldige contracten te sluiten.

België is de eerste EU lidstaat die is over gegaan tot een volledige decriminalisering van sekswerk. De meeste lidstaten kiezen voor een regulerend of (deels) criminaliserend beleidsmodel ten aanzien van sekswerk. Nederland is van mening dat sekswerk een legaal beroep is en dat lidstaten zelf verantwoordelijk zouden moeten zijn voor de invulling van het sekswerkbeleid. Op Europees niveau zijn veel partijen momenteel voorstander van een (deels) criminaliserend beleidsmodel, zoals het Zweedse/Scandinavische model. Deze partijen willen op Europees niveau richtlijnen opstellen waarbinnen lidstaten worden aangemoedigd over te gaan tot het Zweedse beleidsmodel. Dit is onder andere voorgesteld door leden van het Europees Parlement in het kader van de herziening van mensenhandel richtlijn 2011/36/EU. Naar aanleiding hiervan heeft Nederland gezamenlijk met België op 4 oktober 2023 een non-paper opgesteld, dat met uw Kamer gedeeld is op 9 oktober 2023.<sup>6</sup>

## **3. Kleinschalige gevangnissen**

= Werksessie

Tijdens de informele JBZ-Raad zal naar verwachting worden gesproken over het concept van kleinschalige gevangnissen. Op het moment van schrijven zijn nog geen discussiestukken beschikbaar.

Het Belgische voorzitterschap heeft aangegeven zich tijdens haar Voorzitterschapstermijn te focussen op het verbeteren van het management van detentie. Hierbij ligt de nadruk op het faciliteren van sociale re-integratie en rehabilitatie van gedetineerden. In België hebben

<sup>5</sup> Kamerstukken II 2023/24, 22 112, nr. 3842.

<sup>6</sup> Non paper directive 2011 36 EU mensenhandel BE and NL | Rapport | Rijksoverheid.nl

kleinschalige detentievoorzieningen in toenemende mate erkenning gekregen als een effectieve benadering binnen het strafrechtelijk systeem.

Nederland kent op dit moment kleinschalige voorzieningen voor de justitiële jeugd als een relatief nieuwe vorm van vrijheidsbeneming voor jongeren in Nederland. Het is een laag beveiligde voorziening, waar voorlopig gehechte jongeren en jongeren met een jeugddetentie geplaatst kunnen worden. Het belangrijkste kenmerk van deze voorziening is dat jongeren dicht bij hun leefomgeving blijven en positieve elementen in het leven van de jongere kunnen doorgaan dan wel opgestart worden (o.a. school, werk, zorg). Er zijn vijf kleinschalige voorzieningen in Nederland, die plaats biedt aan maximaal acht jongeren (per locatie). Het komende jaar zal deze vorm van vrijheidsbeneming op maat verder doorontwikkeld worden. Daarbij is een belangrijke vervolgstap om voldoende bezetting te realiseren en onderzoek te gaan doen naar de effectiviteit van de voorzieningen. Het kabinet kijkt dan ook uit naar een uitwisseling van ervaringen van de EU-lidstaten met dergelijke voorzieningen tijdens deze informele JBZ-Raad.