

Verslag van de extra ingelaste Raad Justitie en Binnenlandse Zaken, 28 september 2023

I. Binnenlandse Zaken

1. Asiel en migratie- pact

Tijdens dit agendapunt deelde het Voorzitterschap de stand van zaken rondom de onderhandelingen met het Europees Parlement over het Asiel- en Migratiepact. Het Voorzitterschap deelde mee dat het Europees Parlement had besloten de politieke trilogie over de Screening- en Eurodac-verordening te pauzeren totdat de Raad een algemene oriëntatie heeft bereikt op de Crisis-verordening. Tijdens de Raad zelf bepleitten Lidstaten snelle afronding van de onderhandelingen op de Crisis-verordening. Enkel spraken uit compromisvoorstellen niet te kunnen steunen, onder andere vanwege de gevolgde besluitvormingsprocedure. Zij meenden dat consensus vereist is.

Het kabinet maakt graag van deze gelegenheid gebruik uw Kamer nader te informeren over de ontwikkelingen op de Crisis-verordening die buiten de agenda van de Raad om plaatsvonden. Kort voorafgaand aan de JBZ-Raad deelde het Voorzitterschap een nieuwe compromistekst. Deze tekst werd ambtelijk en marge van de JBZ-raad besproken, maar kon nog niet op de noodzakelijke steun van de lidstaten rekenen. Op 4 oktober jl. agendeerde het Voorzitterschap daarom opnieuw een compromisvoorstel voor het Comité van Permanente Vertegenwoordigers (Coreper), waarin enkele kleine aanpassingen waren aangebracht ten opzichte van het voorstel een kleine week eerder. Dit voorstel voor een Raadspositie is met gekwalificeerde meerderheid aangenomen. Ook Nederland stemde in. Enkele lidstaten stemden tegen, onder verwijzing naar hun eerder geuite bezwaren over de besluitvormingsprocedure. Een klein groepje andere lidstaten onthield zich om uiteenlopende redenen van stemming.

De aangenomen Raadspositie kent grote overeenkomsten met de tekst die reeds tijdens Coreper van 25 juli jl. voorlag. Over de kabinetsinzet ten aanzien van dat eerdere voorstel is uw Kamer geïnformeerd, laatstelijk in het verslag van het Schriftelijk overleg met uw Kamer voorafgaand aan deze Raad. Een wijziging die het Voorzitterschap aanbracht ten opzichte van dat voorstel ziet op het schrappen van het artikel dat derogaties op opvangstandaarden in een situatie van crisis mogelijk maakt. Daarnaast werden enkele definities aangescherpt. Het kabinet is van mening – zoals ook uiteengezet in het BNC-fiche over de Crisis-verordening – dat EU-recht de mogelijkheid moet bieden om in tijden van crises of overmacht verruiming toe te passen voor de inrichting van noodopvang en aanpassing van bestaande opvangvoorzieningen, waarbij deze voorzieningen uiteraard wel moeten blijven voldoen aan de humanitaire basisstandaarden die voortvloeien uit Internationale verdragen. Het kabinet beoordeelt echter dat de (herziene) Opvangrichtlijn hiertoe ook ruimte biedt. Met betrekking tot de definitiebepalingen hecht het kabinet er aan dat noodprocedures niet zomaar kunnen worden ingezet bij verhoogde instroom aan de buitengrens. Aanscherping van de definities kan het kabinet daarom steunen. Op basis van bovenstaande afwegingen, evenals de eerder geschetste kaders in onder andere het BNC-fiche, kon het kabinet instemmen met de Raadspositie tijdens Coreper. Daarbij is ook meegewogen dat het kabinet ten zeerste hecht aan voortgang op de onderhandelingen op het Asiel- en Migratiepact.

2. Samenwerking met Latijns-Amerika in de strijd tegen georganiseerde criminaliteit en drugshandel

Tijdens de besloten lunchsessie werd gesproken over de implementatie van de EU-CLASI verklaring. Tevens lag de nadruk op het versterken van interregionale samenwerking en de

methoden om deze beter te verankeren. Hierbij werd benadrukt dat periodieke bijeenkomsten van regionale politie- en handhavingdiensten een wezenlijk onderdeel zullen vormen om de samenwerking te verankeren. De Latijns-Amerikaanse en Caribische partners (LAC-partners) bevestigden hun vastberadenheid om zich in te zetten voor de implementatie en uitbreiding van CLASI, met ondersteuning van het EI PACCTO¹ programma.

CLASI vervult een cruciale operationele rol bij het vergemakkelijken van de aanpak van georganiseerde criminaliteit. Er werd dringend een beroep gedaan op het komende Voorzitterschap om de inspanningen in de strijd tegen ernstige georganiseerde criminaliteit voort te zetten. Het Voorzitterschap rekent op actieve betrokkenheid van de Lidstaten in dit essentiële proces.

Bovendien lichtte de Commissie toe dat er momenteel wordt gewerkt aan een concreet actieplan ter bestrijding van drugsmokkel, in overeenstemming met de aankondiging van Ursula von der Leyen in haar Staat van de Unie toespraak. De samenwerking met de LAC-partners zal een integraal deel uitmaken van dit actieplan. Dit actieplan zal voor de aanstaande JBZ-Raad in oktober beschikbaar zijn.

Daarnaast wordt er actief gewerkt aan de totstandkoming van een havenalliantie. Nauwere samenwerking met betrekking tot havenkwesties is van cruciaal belang. Het probleem van corruptie in de havens is wijdverspreid en moet gezamenlijk worden aangepakt.

3. Asiel en migratie: externe dimensies van migratie

Het Voorzitterschap opende de discussie door de situatie aan de Europese buitengrenzen te schetsen. Het stelde een verdubbeling van het aantal irreguliere aankomsten waar te nemen via de migratieroute over de centraal-Middellandse zee, maar ook de west-Middellandse zeeroute en Atlantische zeeroute laten een verhoging zien. Het Italiaanse eiland Lampedusa is een alarmerend voorbeeld van waarom er volgens het Voorzitterschap aanpassingen aan het Europese migratiebeleid noodzakelijk zijn. Wat het Voorzitterschap betreft zijn brede, gelijkwaardige en duurzame partnerschappen, daarom onmisbaar, al worden deze vaak pas urgent in reactie op een toename van het aantal asielaanvragen, terwijl extern migratiebeleid juist meer preventief en gericht op de lange-termijn moet worden vorm gegeven. Het Voorzitterschap pleit daar dan ook voor in het verspreide discussiestuk, evenals voor voldoende middelen. De Europese Commissie lichtte de inspanningen van de afgelopen periode toe, waaronder recente bezoeken aan West-Afrika en de implementatie van het tienpuntenplan van de Commissie.

Gedurende de tafelronde vroegen lidstaten aandacht voor de druk op alle migratieroutes en steunden velen het voorstel voor een preventieve aanpak. Veel lidstaten spoorden de Commissie aan werk te maken van de uitwerking van het Memorandum of Understanding (MoU) met Tunesië. Enkele lidstaten bepleitten specifiek meer aandacht voor de Oost Middellandse zeeroute. Anderen vroegen aandacht voor de toename van irreguliere grensoverschrijdingen vanuit Belarus. Nederland kon de preventieve aanpak van het Voorzitterschap verwelkomen: actie is nodig langs alle migratieroutes. Nederland is daarom voorstander van het ontwikkelen van brede, duurzame en wederkerige partnerschappen op EU-niveau, waar alle EU-lidstaten aan bijdragen. Het kabinet kon het tienpuntenplan van de Europese Commissie verwelkomen en benadrukte dat enkele elementen snelle opvolging vereisen. Dit betreft onder andere het steunen van Italië bij het snel verwerken van asielaanvragen en terugkeer en het op korte termijn uitvoeren van alle pijlers van het Memorandum of Understanding met Tunesië. De eerbiediging van de fundamentele rechten van migranten en asielzoekers is daar een belangrijk onderdeel van.

¹ (Europe and Latin America programme of assistance against transnational organised crime)

4. Russische agressie tegen Oekraïne

a. Verlenging van de werking van de Richtlijn Tijdelijke Bescherming

Het Voorzitterschap benadrukte het belang van de verlenging van tijdelijke bescherming tot 4 maart 2025, vanwege de grote aantallen ontheemden in de Unie die nog altijd instabiele situatie in Oekraïne die duurzame terugkeer verhindert en het belang van rechtszekerheid voor ontheemden en lidstaten. Ook geeft de verlenging voldoende tijd om op Europees niveau een strategie te bepalen voor verblijf en terugkeer van ontheemden na maart 2025. De overgrote meerderheid van de lidstaten, waaronder Nederland, kon instemmen met de verlenging. Een enkele lidstaat meende dat het besluit later genomen zou moeten worden, omdat meer discussie nodig is over financiële ondersteuning van lidstaten die veel ontheemden opvangen. Vele lidstaten, waaronder Nederland, pleitten tevens voor een spoedige discussie op Europees niveau over de vervolgstappen na maart 2025 en stelden daarbij voorstander te zijn van oplossingen op EU-niveau, om zo tot een gecoördineerde aanpak te komen. De Commissie zei toe samen met de lidstaten aan de slag te gaan om de opties voor een gecoördineerde aanpak op verblijf en terugkeer na maart 2025 in kaart te brengen.

b. Interne veiligheid

Tijdens dit agendapunt stond de impact van de Russische agressie tegen Oekraïne op de interne veiligheid centraal. Het Voorzitterschap onderstreepte de cruciale rol van de veiligheidsdialoog voor de binnenlandse veiligheid en gaf een overzicht van de huidige situatie.

De Commissie heeft nadrukkelijk gewezen op de aanzienlijke toename van het aantal geregistreerde wapens in de regio sinds het aanvangen van het conflict. De Commissie achtte het daarbij echter belangrijk op te merken dat de instroom van wapens uit Oekraïne naar de Europese Unie tot op heden niet op grote schaal heeft plaatsgevonden.

Europol prees de succesvolle samenwerking en uitstekende informatie-uitwisseling met Oekraïne. Bovendien benadrukte Europol de voortgang in de wetgevingsinitiatieven in Oekraïne, zoals de oprichting van een wapenregister en een nationaal meldpunt voor wapens, evenals mogelijke wijzigingen in de regelgeving met betrekking tot civiele wapens, waarvoor momenteel een wetsontwerp wordt behandeld in het Oekraïense Parlement. Dit alles met als doel te waarborgen dat wapens het land niet verlaten.

Europol en de lidstaten blijven Oekraïne ondersteunen op diverse gebieden, waaronder cybercriminaliteit, bestrijding van mensenhandel en vervolging van oorlogsmisdaden. Tevens werkt Europol aan de oprichting van een Intelligence Hub om informatie over wapens uit te wisselen tussen lidstaten.

Ten slotte benadrukte de EU-coördinator voor Terrorismebestrijding dat tijdens de veiligheidsdialoog in maart de belangrijkste thema's wapens, grenzen en extremisme waren. De inspanningen met betrekking tot wapens blijven intensief, waarbij coördinatie plaatsvindt via het QUAD+EU-mechanisme, inclusief de VS en het VK, met betrokkenheid van Oekraïne. In de komende fase van het veiligheidsdialoog zal de aandacht verschuiven naar grensbewaking, aangezien dit van essentieel belang is voor alle aspecten van interne veiligheid, zoals wapenbeheersing, de bestrijding van mensenhandel en de preventie van extremisme. Oekraïne ontvangt ondersteuning bij de ontwikkeling van een strategie voor grensbewaking, waarbij onder meer Frontex assistentie verleent.