

Vergaderjaar 2019–2020

**32 317**

**JBZ-Raad**

**LB**

**BRIEF VAN DE MINISTERS VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID EN  
VOOR RECHTSBESCHERMING EN DE STAATSSECRETARIS VAN  
JUSTITIE EN VEILIGHEID**

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 8 mei 2020

Hierbij bieden wij u, mede namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, het verslag aan van de bijeenkomst van de informele Raad Justitie en Binnenlandse Zaken op 28 april 2020 via videoconferentie, waar de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid aan heeft deelgenomen.

De Minister van Justitie en Veiligheid,  
F.B.J. Grapperhaus

De Minister voor Rechtsbescherming,  
S. Dekker

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,  
A. Broekers-Knol

## **Verslag van de informele bijeenkomst van de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken, 28 april 2020 via videoconferentie**

### **1. COVID-19: stand van zaken en weg vooruit inzake binnenlandse zaken**

Het Kroatisch voorzitterschap beoogde met de informele Raad Justitie en Binnenlandse Zaken een uitwisseling tussen de verantwoordelijke Ministers van de stand van zaken over maatregelen op het gebied van binnenlandse zaken in het kader van COVID-19.

De Commissie dankte de lidstaten voor de inzet om de negatieve gevolgen van de COVID-19 crisis zoveel mogelijk te beperken. Commissaris Johansson noemde hierbij met name de inzet om het vrij verkeer zo soepel mogelijk te laten verlopen ondanks de interne grenscontroles.

Verschillende lidstaten lichtten de huidige situatie toe in het kader van COVID-19 waarbij met name het aantal besmettingen, de capaciteit van ziekenhuizen en mogelijke versoepeling van maatregelen werden genoemd. In veel lidstaten neemt het aantal besmettingen en dodelijke slachtoffers af. Een grote groep lidstaten kondigde aan, gelet op de positieve ontwikkelingen, te overwegen, of al gestart te zijn met het verlichten van de beperkende maatregelen. Veel lidstaten, waaronder Nederland, verwelkomden de doelstelling van een goede coördinatie van maatregelen met betrekking tot de exit strategie, zoals deze in de roadmap van de voorzitter van de Commissie en van de Europese Raad is opgenomen.

#### **Green Lanes en Transit Corridors**

Er vond een uitwisseling plaats naar aanleiding van de vraag hoe green lanes en transit corridors kunnen bijdragen aan het garanderen van het functioneren van de interne markt en vrij verkeer van goederen. De Commissie benadrukte hierbij het belang van de green lanes bij het voorzien van supermarkten en ziekenhuizen van benodigde voorraden. De doelstelling van een wachttijd van 15 minuten of minder aan de interne EU-grenzen wordt nu in de meeste gevallen gehaald.

Een aantal lidstaten bevestigde het belang van de greens lanes en gaf aan dit systeem goed lijkt te functioneren. Nederland sprak tevens steun uit voor de volledige uniforme implementatie van de aanbevelingen door de lidstaten en vroeg hierbij onder meer aandacht voor de «templates» voor het formulier om de grens te passeren.

#### **Interne grenscontroles**

Bij dit agendapunt is van gedachten gewisseld over de mogelijkheden om de ingevoerde binnengrensmaatregelen geleidelijk op te heffen. Namens de Europese Commissie wees Commissaris Johansson op de door de Europese Commissie gepubliceerde richtsnoeren. Deze moeten helpen bij een soepele grensovergang van essentiële goederen en diensten, o.a. om verpleegsters en doktoren in staat te stellen naar hun werkplek te gaan in andere Lidstaten. De Commissaris riep de lidstaten op om te werken aan het opheffen van ingevoerde restricties bij interne en externe grenscontroles zoals genoemd in Roadmap van de President van de Europese Commissie en de President van de Europese Raad. Daarbij onderstreepte zij de noodzaak van een gecoördineerde en gefaseerde aanpak, gebaseerd op een set indicatoren die betrekking heeft op de convergentie van de epidemiologische situatie, handhaving en effectiviteit van regels met

betrekking tot «*social distancing*» en het doel van de reisbeweging. Maatregelen moeten niet-discriminatoire zijn.

In reactie hierop lichtten lidstaten de verschillende grensmaatregelen toe. Meerdere lidstaten gaven aan daarbij ook te kijken naar de algemene maatregelen die lidstaten treffen om besmetting te voorkomen. Veel lidstaten spraken hun steun uit voor goede coördinatie. Velen benadrukten ook de noodzaak om oog te houden voor nationale en regionale verschillen. De exit-strategieën moeten gefaseerd zijn en snel aangepast kunnen worden wanneer de gezondheidssituatie verandert. Een meerderheid van lidstaten gaf ook aan pas naar de inreisbeperkingen voor derdelanders naar de EU te willen kijken, wanneer de situatie in de EU-lidstaten op orde is en de interne grensmaatregelen afgebouwd kunnen worden.

Namens Nederland is een toelichting gegeven op de door het kabinet ingevoerde maatregelen en de inreisbeperkingen. Ook is door het kabinet steun uitgesproken voor het geleidelijke opheffen van interne controles om terug te gaan naar een vrij verkeer van personen, goederen en diensten zodra de gezondheidssituatie dit toelaat. Daarbij is ook het belang benadrukt van goede contacten met buurlanden. Hoewel exit-strategieën onderling kunnen verschillen, is het van belang oog te houden voor de effecten aan de grenzen.

### **Asiel, terugkeer en hervestiging**

In een toelichting op de recent door de Europese Commissie gepubliceerde richtsnoeren voor asiel, terugkeer en hervestiging, benadrukte Commissaris Johansson dat deze zijn bedoeld om de lidstaten praktische handvatten te geven om in deze buitengewone situatie zo goed mogelijk gebruik te maken van de bestaande flexibiliteit in de huidige EU-regels. Daarbij benadrukte Johansson dat de interpretatie van de Europese Commissie, zoals verwoord in de richtsnoeren, onderwerpen is aan interpretatie van EU regels door het Hof van Justitie van de EU. Ten aanzien van de Dublinverordening is de Commissaris van mening dat in die verordening geen ruimte zit om vanwege de COVID-19-pandemie af te wijken van de termijnen zoals die in de verordening zijn vermeld. Commissaris Johansson constateerde wel dat de huidige situatie de noodzaak van een diepgaande hervorming van het Dublinsysteem nogmaals onderstreept.

In de daaropvolgende ronde, spraken de lidstaten hun waardering uit voor de inspanningen van de Europese Commissie om via de richtsnoeren verduidelijking te bieden op een aantal aspecten van het Europese asiel-acquis. Als gevolg van de maatregelen die (derde) landen hebben genomen, ondervinden alle lidstaten grote problemen in het uitvoeren van terugkeer. Ook is er sprake van serieuze vertragingen in de hervestiging van kwetsbare vluchtelingen naar EU-lidstaten.

Het verlengen van de overdrachtstermijnen is geen onderdeel van de richtsnoeren van de Europese Commissie. Nederland, net als een groot aantal andere Lidstaten, pleitte voor de mogelijkheid om ruimere termijnen toe te passen bij overdracht van Dublinclaimanten op basis van het leerstuk van overmacht (*force majeure*). Daarbij werd ook gewezen op het risico van een toename van illegale secundaire migratiestromen. Een aantal Lidstaten waarschuwden voorts dat dit consequenties kan hebben voor de voortzetting van interne grenscontroles. In reactie op de inbreng van de lidstaten, zegde Commissaris Johansson toe de notie van *force majeure* in ieder geval mee te zullen nemen in de komende hervormingsvoorstellen. Het Voorzitterschap concludeerde voorts dat het raadssectora-

riaat een nadere analyse maakt van de mogelijkheden om het principe van «force majeure» op Dublin zaken toe te passen en deze bij een eerstvolgende gelegenheid aan de Lidstaten zal presenteren.

### **Preventie van verspreiding COVID-19 (tracing apps)**

Bij dit punt stond de vraag centraal welke overwegingen en uitgangspunten de lidstaten hanteren inzake de ontwikkeling en introductie van een contact tracing app. Daarnaast beoogde het voorzitterschap een uitwisseling over hoe grensoverschrijdende coördinatie het beste geregeld kan worden, mede met het oog op het verlichten van beperkende maatregelen.

Bijna alle lidstaten gaven aan bezig te zijn met de ontwikkeling van een contact tracing app of hier al over te beschikken. Er is hierbij sprake van verschillen voor welk doeleinde de app is/wordt ontwikkeld, waaronder actieve tracking of enkel tracing van COVID-19 besmettingen. Alle betreffende lidstaten benoemden expliciet dat het gebruik van deze apps vrijwillig is en dat de apps volledig in overeenstemming zijn met de Algemene Verordening Gegevensbescherming. Tevens gaven veel lidstaten aan dat interoperabiliteit van de verschillende apps een aandachtspunt is, mede met het oog op afbouw van beperkende maatregelen.

Nederland gaf aan dat er aan de apps moet worden gewerkt, met inachtneming van de beginselen uit de Europese Toolbox. Naast interoperabiliteit, moeten de apps voldoen aan de hoogste standaarden en gemeenschappelijke voorwaarden en vereisten (ook op het gebied van veiligheid), waarbij ook rekening wordt gehouden met de nationale omstandigheden.

### **Interne Veiligheid – Gevolgen Criminaliteit (Europol rapport)**

Op het terrein van EU interne veiligheid beoogde het voorzitterschap, op basis van de analyse van Europol, een uitwisseling van informatie over de door lidstaten waargenomen ontwikkelingen en behoeften inzake criminele fenomenen veroorzaakt door de COVID-19 crisis.

De Commissie merkte op dat er nieuwe vormen van criminaliteit te bespeuren zijn, met de meeste impact op het cyberdomein. Criminelen lijken hun werkmethoden snel aan te passen aan de nieuwe omstandigheden, waarbij digitale vormen van criminaliteit zoals de inzet van malware en ransomware werden genoemd, maar ook fraude met beschermingsmateriaal en medicijnen. Verder vroeg de Commissie aandacht voor de toename van seksueel misbruik van kinderen online en de toename van huiselijk geweld.

Tevens kondigde de Commissie aan dat in de aankomende Veiligheidsuniestrategie bestrijding van terrorisme, van georganiseerde criminaliteit en van digitaal (gefaciliteerde) criminaliteit de prioriteiten zijn. Tevens achtte de Commissie het in dit kader van belang dat rechtshandhavingdiensten toegerust zijn op het digitale tijdperk.

Europol gaf een kort overzicht van de ontwikkelingen in criminele activiteiten sinds de uitbraak van het COVID-19 virus. De conclusie hierbij was dat de beperkende maatregelen, zoals «lock downs», de georganiseerde criminaliteit niet hebben beperkt; er is echter wel sprake van een aanpassing van criminele activiteiten.

Vrijwel alle lidstaten gaven aan de analyse van Europol en de Commissie te onderschrijven. Met name de stijging van vormen van cybercriminaliteit, maar ook fraude met goederen en medicijnen, seksueel misbruik van kinderen online en huiselijk geweld werden genoemd. Veel lidstaten benadrukten hierbij het belang van informatie-uitwisseling tussen de lidstaten en coördinatie op EU-niveau van een respons.

Ook Nederland onderschreef de analyse van Europol en kon de waargenomen verschuiving in criminaliteit bevestigen. Er is een duidelijke toename in digitaal ondersteunde criminaliteit; de bestrijding daarvan heeft de prioriteit. Ook moeten diverse vormen van fraude en witwassen worden bestreden. Nederland gaf aan dat de COVID-19 crisis de meest kwetsbaren in de samenleving het hardst raakt. In het bijzonder gaf Nederland aan zorgen te hebben over online seksuele uitbuiting van kinderen en verborgen misdrijven zoals huiselijk geweld en mensenhandel. Tevens sprak Nederland steun uit voor de door de Commissie benoemde prioriteiten van de Veiligheidsuniestrategie. Nederland riep de Raad en de Commissie op nauw samen te werken om de Veiligheidsuniestrategie te ontwikkelen en te implementeren en benoemde hierbij de belangrijke rol voor de JBZ-agentschappen (inclusief de adequate financiering van die agentschappen). Tot slot gaf Nederland aan dat uitwisseling van informatie en kennis essentieel is.

Het voorzitterschap concludeerde de opmerkingen en aanbevelingen van de lidstaten mee te nemen in het verdere vervolg.

## **2. Migratie – stand van zaken en actuele uitdagingen: informatie van het voorzitterschap, de Commissie en het EEAS**

Tijdens dit informatiepunt werd door het Kroatische Voorzitterschap van de Raad van de Europese Unie, de Europese Commissie en de Europese Dienst voor het Externe Optreden (EDEO) een toelichting gegeven op de meest actuele ontwikkelingen langs de belangrijkste irreguliere migratiaroutes naar de EU. Vervolgens kregen enkele lidstaten die het meest getroffen zijn door deze irreguliere migratiestromen de gelegenheid om aan te vullen.

Volgens het Kroatische Voorzitterschap is er sprake van een toename langs de Westelijke Mediterrane route. Ook noemde het Voorzitterschap de aanvullende steun via het Actieplan van de Europese Commissie ter ondersteuning van Griekenland, waaronder de extra inzet via Frontex en de aanvullende EUR 700 miljoen. Hierbij wees het Voorzitterschap ook op de inspanning van enkele lidstaten om alleenstaande minderjarige asielzoekers te herplaatsen. Als gevolg van de covid-19 uitbraak, is vertraging opgelopen in het proces. Lidstaten en de Commissie hopen dat in mei meer minderjarige asielzoekers naar de andere deelnemende lidstaten kunnen worden herplaatst. Ten aanzien van de Centraal Mediterrane route, benadrukte het Voorzitterschap de uitdagingen waar Malta en Italië voor staan.

Commissaris Johansson voegde hieraan toe dat de Commissie ook de partners in de Westelijke Balkan te hulp wilt schieten, om hen te helpen om te gaan met de toegenomen migratiedruk. De beperkende maatregelen rondom Covid-19 hebben er voor gezorgd dat grotere groepen irreguliere migranten en asielzoekers zijn gestrand in de regio. Verder benadrukte Johansson dat, hoewel deze momenteel onder controle lijkt, de situatie aan de Turks-Griekse grens een bron van zorg blijft. Ten aanzien van de gezondheidszorg in verschillende transitlanden, waaronder Libië, probeert de Europese Commissie zo goed als mogelijk te ondersteunen. Voorts vroeg zij aandacht voor de ontschepping van

drenkelingen in Malta en Italië. Zij riep lidstaten op om solidariteit te tonen met deze twee lidstaten, o.a. via herplaatsing. Tot slot lichtte Commissaris Johansson toe dat publicatie van het nieuwe migratiepact door de ontwikkelingen rond Covid-19 vertraagd is, maar zij op een spoedige publicatie hoopt.

EDEO lichtte kort de stand van zaken toe van de gesprekken die worden gevoerd met verschillende belangrijke partnerlanden. Met Turkije wordt gesproken over de uitvoering van de EU-Turkije Verklaring en de bredere relatie tussen de EU en Turkije. Insteek is om de herhaling van de zorgwekkende situatie aan de Grieks-Turkse grens begin maart te voorkomen. Ook wees EDEO op de mogelijkheid van een toename van het aantal irreguliere migranten dat Libië probeert te verlaten als gevolg van betere weersomstandigheden. EDEO blijft het werk van IOM en UNHCR in Libië steunen. De samenwerking met Marokko heeft de afgelopen jaren volgens EDEO bijgedragen aan een afname van het aantal irreguliere aankomsten in Spanje.

Na deze inleidingen kregen, zoals gezegd, de meest getroffen lidstaten het woord. Zij gaven een toelichting op de actuele situatie in hun landen. Daarbij stond men stil bij de ontwikkelingen aan de Grieks-Turkse grens in maart, de uitvoering van de EU-Turkije Verklaring en het strategische belang daarvan, de situatie in Libië en in Afrikaanse partnerlanden. Ook riepen zij andere lidstaten op om meer bij te dragen via herplaatsing van specifieke groepen zoals alleenstaande minderjarige asielzoekers, maar ook drenkelingen die door ngo-schepen aan wal worden gebracht. In dat verband keken enkele sprekers vooruit naar de nieuwe voorstellen voor het migratiepact. Daarbij werden onder andere de volgende aspecten genoemd die men graag terugziet in de nieuwe voorstellen van de Europese Commissie: verplichtende herverdelingselementen, een apart mechanisme voor de ontscheping van drenkelingen, een verplichte code voor ngo-schepen en een goed functionerend EU-terugkeersysteem dat maatregelen bevat om misbruik van procedures tegen te gaan.