

Vergaderjaar 2021–2022

**32 317**

**JBZ-Raad**

**36 045**

**Situatie in de Oekraïne**

**Nr. 757**

**BRIEF VAN DE MINISTER EN STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 4 april 2022

Hierbij bieden wij uw Kamer het verslag aan van de ingelaste bijeenkomst van de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken (JBZ) op 28 maart 2022 te Brussel. De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid heeft deelgenomen aan deze JBZ-Raad.

Het kabinet informeert uw Kamer met deze brief ook over de laatste stand van zaken t.a.v. Europese coördinatie van de ontvangst van ontheemden uit Oekraïne in Europa, inclusief een aantal door de Europese Commissie gepresenteerde initiatieven. Daarnaast doet het kabinet met deze brief de toezegging van de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid gestand om schriftelijk uiteen te zetten hoe geld uit de regionale EU-fondsen bij lokale autoriteiten terecht komt (toezegging Commissiedebat in voorbereiding op de JBZ-raad, 23 maart jl.). Voorts wordt ingegaan op de uitvoering van de motie Koekkoek om onafhankelijke monitoring van besteding van EU-fondsen te borgen<sup>1</sup> en wordt in het verslag ingegaan op de uitvoering van motie van der Graaf over mensenhandel.<sup>2</sup>

Tot slot informeert het kabinet uw Kamer, in vervolg op het verslag van de JBZ-Raad van 3-4 februari jl.<sup>3</sup>, over het Tweede Aanvullend Protocol bij het Cybercrimeverdrag van de Raad van Europa (hierna: het protocol), dat nu de onderhandelingen zij voltooid op korte termijn aan de Raad ter besluitvorming wordt voorgelegd, en de E-evidence-Verordening.

<sup>1</sup> Motie Koekkoek c.s. over onafhankelijke monitoring van de Europese fondsen, Kamerstuk 21 501-20, nr. 1777.

<sup>2</sup> Motie van der Graaf c.s. over gecoördineerde Europese bestrijding mensenhandel, Kamerstuk 21 501-20, nr. 1786.

<sup>3</sup> Kamerstuk 32 317, nr. 744.

### *Richtsnoeren uitvoering richtlijn tijdelijke bescherming*

De Commissie presenteerde op 21 maart jl. operationele richtsnoeren voor de implementatie van de Richtlijn Tijdelijke bescherming. In de richtsnoeren worden handvatten geboden voor de uitvoering van een aantal onderdelen waar lidstaten in Raadsverband vragen over stelden, zoals de reikwijdte (personen die wel en niet onder de Richtlijn vallen) en de wijze waarop met kinderen en alleenreizende minderjarigen moet worden omgegaan. In de richtsnoeren wordt ook ingegaan op het recht voor personen om zich vrij te verplaatsen van de ene naar de andere lidstaat, het registratievraagstuk en de verstrekking van informatie. De Commissie presenteerde de richtsnoeren als een niet-bindend en levend document dat aangepast kan worden aan de behoeften van lidstaten. Het kabinet heeft de richtsnoeren verwelkomd, aangezien deze meer duidelijkheid verschaffen over de begrippen in, en de achterliggende gedachten bij het Raadsbesluit. Daarmee dragen de richtsnoeren bij aan eenduidige toepassing van de richtlijn. Over de wijze van implementatie van de Richtlijn Tijdelijke bescherming in Nederland bent u geïnformeerd in de brief van de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid over de aanpak van de opvang van ontheemden uit Oekraïne van 31 maart jl.

### *EU-mededeling verwelkomen vluchtelingen Oekraïne*

De Europese Unie zet zich op allerlei vlakken in om ontheemden uit Oekraïne een veilige haven te bieden en lidstaten te ondersteunen bij de ontvangst en opvang van deze ontheemden. De Commissie presenteerde in een mededeling op 23 maart jl. een overzicht van alle bestaande en toegezegde EU-steun.<sup>4</sup> De mededeling bevat zes thema's: veilig onderdak voor ontheemden uit Oekraïne in Europa, steun aan kinderen, toegang tot onderwijs, gezondheidszorg en werk, transportmaatregelen en financiering van maatregelen uit EU-fondsen. De mededeling bevat geen nieuwe of wetgevende maatregelen. Het kabinet verwelkomt de inzet die in de mededeling uiteen wordt gezet: het acht een rol voor de EU om te komen tot goede samenwerking bij het ontvangen van ontheemden uit Oekraïne en ondersteuning van de grenslidstaten van groot belang. Nederland levert een bijdrage aan deze steun aan grenslanden. Zo neemt Nederland inmiddels deel aan Frontex-operaties in Estland en Moldavië met personeel en materieel. Inzet van Frontex in niet-EU-land Moldavië is mogelijk omdat op 18 maart jl. Moldavië en de EU een statusovereenkomst zijn overeengekomen. Naast Frontex is ook het Europees Asielagentschap (EUAA) actief in sommige grenslanden. Het agentschap zet 120 mensen in om Roemenië te ondersteunen bij de ontvangst van ontheemden uit Oekraïne. Nederland blijft open staan voor eventuele verzoeken vanuit EUAA om een bijdrage te leveren en draagt dat ook actief uit. Het kabinet acht Europese solidariteit met Moldavië van groot belang. Het kabinet – onder andere in samenwerking met de Commissie, UNHCR en de Moldavische autoriteiten – bezig met de uitvoering van het besluit om 500 ontheemden uit Oekraïne over te nemen van Moldavië.

### *Inzet middelen regiofondsen EU voor lokale autoriteiten*

Op 8 maart jl. presenteerde de Commissie twee voorstellen om ongebruikte middelen uit de programmaperiode 2014–2020 uit verschillende bestaande Europese fondsen flexibel inzetbaar te maken voor de opvang van ontheemden (de zogenaamde AMIF en CARE-voorstellen). Het CARE-voorstel ziet onder andere op middelen in het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO) en het Europees Sociaal Fonds (ESF).

<sup>4</sup> EC communication: Welcoming those fleeing war in Ukraine – readying Europe to meet the need, COM (2022) 131.

Op 25 maart jl. heeft het kabinet de appreciatie van de betreffende voorstellen aan uw Kamer gezonden.<sup>5</sup> Het kabinet verwelkomde de voorstellen. In de betreffende brief is uw Kamer ook geïnformeerd over het besluitvormingstraject, waarbij formele besluitvorming door de Raad voorzien is op 4 april. Zowel de Raad als het Parlement hebben het voorstel van de Commissie inhoudelijk niet aangepast. Het kabinet is voornemens in te stemmen met de voorstellen.

Indachtig de motie Koekkoek hecht het kabinet eraan allereerst te benadrukken dat de Europese Rekenkamer de besteding van alle EU-middelen toetst op rechtmatigheid. Daarnaast is sinds 1 januari 2021 de Meerjarig Financieel Kader (MFK)-rechtstaatverordening van toepassing op alle EU-middelen onder het MF en NextGenerationEU.<sup>6</sup> Daar vallen ook de uitgaven voor vluchtelingenopvang via het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO) en het Europees Sociaal Fonds (ESDF) onder. De besteding en verdeling van deze fondsen wordt daarmee onafhankelijk gemonitord. Tot slot is het zo dat fondsen onder het cohesiebeleid (waar het EFRO en het ESF onder vallen) gebonden zijn aan het partnerschapsprincipe. Dit principe regelt dat lidstaten de fondsen besteden in samenspraak met regionale en lokale overheden. Hiermee is geborgd dat de fondsen onder het cohesiebeleid in partnerschap tussen de verschillende overheden (nationaal en regionaal of lokaal) worden uitgevoerd.

De Commissie presenteerde op 23 maart jl. ook een voorstel om de totale voorfinanciering uit de herstelbijstand voor cohesie en uit de regio's van Europa (React-EU) met 3,4 miljard euro te verhogen. De Minister van Economische Zaken en Klimaat zal uw Kamer namens het kabinet de kabinetsappreciatie op korte termijn toesturen.

#### *Aanbeveling maatregelen burgerschapsregelingen*

Op 28 maart j.l. publiceerde de Commissie een aanbeveling over te nemen maatregelen in verband met burgerschapsregelingen voor investeerders en verblijfsregelingen voor investeerders naar aanleiding van de Russische invasie van Oekraïne. Hierin schetst de Commissie de mogelijke maatregelen die lidstaten kunnen nemen onder andere om de verkoop van burgerschap – de zogenoemde gouden paspoorten – tegen te gaan. De maatregel van het kabinet om de toelatingsregeling voor buitenlandse investeerders in te trekken is in lijn met de aanbeveling waar het kabinet dan ook positief tegenover staat.

#### *Tweede Aanvullend protocol cybercrimeverdrag*

Zoals in de brief bij het verslag van de informele JBZ-Raad van 3–4 februari<sup>7</sup> uiteengezet, is op raadswerkgroepniveau onderhandeld over voorstellen van de Commissie voor Raadsbesluiten die de EU-lidstaten machtigen het Tweede Aanvullend Protocol bij het Cybercrimeverdrag van de Raad van Europa (hierna: het protocol) te ondertekenen en te ratificeren. Hierbij informeert het kabinet uw Kamer over de laatste stand van zaken. Zoals toegelicht hebben de voorstellen van de Commissie als doel dat EU-lidstaten het protocol implementeren op een wijze die verenigbaar is met het recht en het beleid van de Unie, zoals bijvoorbeeld het e-evidencepakket. Nederland heeft zich in de onderhandelingen hard gemaakt voor het continu bewaken en garanderen van deze samenhang. Daarnaast moeten de voorstellen er zoveel mogelijk voor zorgen dat

<sup>5</sup> Kamerstuk 22 112, nr. 3348 en Kamerstuk 32 317, nr. 755.

<sup>6</sup> NextgenerationEU is het Europees herstellfonds.

<sup>7</sup> Kamerstuk 32 317, nr. 744.

EU-lidstaten het protocol in hun betrekkingen met derde landen eenduidig toepassen.

Zoals toegelicht zijn in de annex bij deze Raadsbesluiten voorbehouden en verklaringen opgenomen die lidstaten ten tijde van ondertekening of ratificatie dienen te maken. Dit betreft onder andere de verklaring dat bevelen aan dienstverleners in lidstaten door, of onder toezicht van, een officier van justitie moeten zijn uitgevaardigd en dat justitiële autoriteiten gelijktijdig moeten worden genotificeerd. Daarnaast dienen lidstaten die deelnemen aan het EOM te verklaren dat, naast de nationale bevoegde autoriteit, het EOM wordt aangemerkt als bevoegde autoriteit binnen de bevoegdheden zoals vastgesteld in de EOM-Verordening.<sup>8</sup> Tot slot dienen lidstaten aan de autoriteiten van de VS te verklaren dat de EU-VS Paraplu-overeenkomst van toepassing is op de wederzijdse doorgifte van persoonsgegevens tussen bevoegde autoriteiten, maar dat voor doorgifte van gegevens van dienstverleners aan autoriteiten zoals voorzien in het protocol, naast de EU-VS Paraplu-overeenkomst een specifieke overeenkomst nodig is voor doorgifte van elektronisch bewijs door dienstverleners.

In de raads werkgroep zijn geen grote tegenstellingen naar voren gekomen en de onderhandelingen zijn in relatief korte tijd voltooid. De twee Raadsbesluiten (ter tekening en ter ratificatie) worden op zeer korte termijn aan de Raad ter goedkeuring voorgelegd. In bovengenoemd verslag van de informele JBZ-Raad is het verdere besluitvormingsproces uiteengezet.

#### *E-evidence*

Het Voorzitterschap heeft onlangs, namens de Raad, de rapporteur van het Europees Parlement een brief met voorstellen voor mogelijke compromissen in de triloog over de e-evidence-Verordening gestuurd. Hierin is ook een compromisvoorstel voor het notificatieregime opgenomen. Nederland steunt de poging van het Voorzitterschap om vaart achter de triloog te zetten maar blijft vooral ten aanzien van het notificatiemechanisme scherp op de mogelijkheid om weigeringsgronden zoals *ne bis in idem* en dubbele strafbaarheid te kunnen invoeren.

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

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

---

<sup>8</sup> Verordening (EU) 2017/1939 van de Raad van 12 oktober 2017 betreffende nauwere samenwerking bij de instelling van het Europees Openbaar Ministerie, COM (2017/1939).

## Verslag van de ingelaste bijeenkomst van de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken, 28 maart 2022

Op 28 maart jl. nam de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid deel aan de door het Franse voorzitterschap extra ingelaste JBZ-Raad over migratiestromen uit Oekraïne. Tijdens een tafelronde werd gesproken over de volgende onderwerpen: 1) materiële en financiële steun aan lidstaten, 2) coördinatie van migratiebewegingen binnen de EU, 3) opvang van vluchtelingen uit Moldavië en 4) controle van de buitengrenzen en veiligheidskwesties.

Daarbij trapte de Commissie af door samen met het Voorzitterschap een tienpuntenplan te presenteren. De Commissie en het Voorzitterschap committeerden zich in een gezamenlijk statement aan verdere uitwerking. Het plan consolideert wat er aan maatregelen, acties en initiatieven is ontwikkeld de afgelopen periode, en zet daarbinnen een aantal incrementele stappen. De Commissie stelt bijvoorbeeld samen met het Voorzitterschap voor om te werken aan een EU-platform voor registratie om nationale informatie te kunnen uitwisselen over personen die tijdelijke bescherming genieten. Ook zet het plan in op het in kaart brengen van beschikbare opvangcapaciteit in de verschillende lidstaten en deze actief beschikbaar te maken op vervoers- en informatieplatforms op plekken langs migratieroutes. Hiermee wordt gepoogd migratiebewegingen binnen de EU meer te faciliteren. Verder wordt voorgesteld dat het Europees asielagentschap standaardprocedures opzet voor de opvang van kinderen en de transfer van AMV's. Ook benadrukte de Commissie de samenwerking met internationale partners zoals Canada, de VS en het VK. Het volledige plan is online te raadplegen.<sup>9</sup>

De Oekraïense Minister van Binnenlandse Zaken was via videoverbinding kort aanwezig. Hij lichtte de situatie in zijn land toe en dankte de Europese lidstaten voor de opvang van Oekraïense ontheemden. Ook riep hij op tot meer (economische) sancties richting Belarus en Rusland.

Tijdens de volledige tafelronde bleek brede steun voor de initiatieven van de Commissie en het voorzitterschap. De lidstaten die de meeste ontheemden opvangen pleitten daarbij voor meer EU-financiering voor opvang. De Commissie gaf aan dit reeds te verkennen in reactie op de conclusies van de Europese Raad van 24–25 maart jl.<sup>10</sup> Een groep lidstaten pleitte ook, deels in lijn met het tienpuntenplan, voor het meer faciliteren en coördineren van migratiebewegingen binnen de EU. Daarbij werd gesproken over transferhubs, waarbij ontheemden makkelijk kunnen doorreizen naar andere plaatsen in Europa. Zeven landen, waaronder Nederland, gaven aan ontheemden uit Oekraïne van Moldavië over te nemen.

Tot slot kwam mensenhandel aan de orde: in diverse lidstaten leven hier zorgen over. De Raad was eensgezind over een gecoördineerde aanpak ervan en er was brede steun voor de activering van het EU EMPACT-instrument. Dit instrument ziet toe op het continu en trendmatig monitoren van ontwikkelingen rond mensenhandel en het treffen van maatregelen. Nederland is binnen EMPACT-aanjager («*driver*») op het onderdeel mensenhandel. Hiermee wordt uitvoering gegeven aan de motie van der Graaf.<sup>11</sup> Het instrument ziet ook toe op andere door de EU

<sup>9</sup> Home Affairs Council: Ten-Point Plan, European Commission press release [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_22\\_2152](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_2152).

<sup>10</sup> Bijeenkomst van de Europese Raad (24 en 25 maart 2022) – Conclusies EUCO 1/22.

<sup>11</sup> Motie van der Graaf c.s. over gecoördineerde Europese bestrijding mensenhandel, Kamerstuk 21 501-20, nr. 1786.

geprioriteerde criminele fenomenen zoals mensensmokkel, cybercrime, witwassen, illegale wapenhandel en de smokkel van illegale goederen. Nederland ziet in de activering van EMPACT een noodzakelijke en passende stap om met alle relevante partijen informatie gestuurd en operationeel gericht de criminele effecten van de crisis omvattend aan te pakken.

Nederland heeft tijdens de Raad wederom volledige steun uitgesproken voor de lidstaten die op dit moment de meeste ontheemden uit Oekraïne opvangen en ook de Nederlandse opvangsituatie toegelicht. Voorts heeft Nederland het bovengenoemde tienpuntenplan van de Commissie en het Voorzitterschap verwelkomd. De Staatssecretaris sprak in positieve zin over de voorstellen voor het uitbreiden van financiering van de Commissie, maar heeft ook uitgesproken open te staan voor het onderzoeken van verdere opties binnen de afspraken over het meerjarig financieel kader. Ten aanzien van het coördineren van migratiebewegingen heeft Nederland benoemd meer inzicht in deze bewegingen te verwelkomen, om zo beter te kunnen voorbereiden op de aantallen ontheemden (t.b.v. opvang, registratie, noden, etc.). Daarbij is het ook goed om samen knelpunten te adresseren die ontheemden op hun reis door Europa tegen kunnen komen. Transfers van groepen ontheemden tussen lidstaten dienen vrijwillig te zijn, voor zowel de ontheemde als voor de lidstaat. Bovendien dient de beschikbare opvangcapaciteit daarbij te worden betrokken.

Zoals benoemd zullen het Voorzitterschap en de Commissie de komende tijd aan de slag gaan met verdere uitwerking van het tienpuntenplan, en zullen zij de Raad hier nauw bij betrekken.