Hierbij bieden wij, mede namens de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid en de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, uw Kamer de geannoteerde agenda aan van de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken (JBZ-Raad) van 13-14 oktober a.s. in Luxemburg. De minister van Justitie en Veiligheid en de minister van Asiel en Migratie zullen hieraan deelnemen.

Daarnaast informeren wij uw Kamer over de volgende onderwerpen.

Kabinetsappreciatie Aanbeveling onderhandelingsmandaat voor de Europese Commissie inzake het *Enhanced European Border Security Partnership*

*Aanleiding*De Verenigde Staten van Amerika (VS) heeft een nieuwe voorwaarde gesteld aan de deelname aan het Amerikaanse visumvrijstellingsprogramma (VWP). De nieuwe verplichting houdt in dat met de VS een “versterkt partnerschap voor grensbeveiliging” (*Enhanced European Border Security Partnership*, hierna: EBSP) moet worden gesloten. De Europese Commissie zal namens de lidstaten de onderhandelingen voeren met de VS. Op 23 juli jl. presenteerde de Commissie een concept onderhandelingsmandaat dat richtsnoeren bevat voor de aanstaande onderhandelingen.[[1]](#footnote-1) Middels deze brief wordt u geïnformeerd over het concept onderhandelingsmandaat en de appreciatie van het kabinet. De VS heeft aangegeven om vanaf 2027 te willen toetsen of lidstaten aan deze voorwaarde van het EBSP voldoen. De Commissie wenst daarom voor het einde van 2026 de onderhandelingen met de VS over de kaderovereenkomst af te ronden.

*Essentie voorstel*Het voorstel ziet op de uitwisseling van informatie inzake het overschrijden van de buitengrenzen van de lidstaten en van de VS door bepaalde reizigers. De VS is voornemens informatie-uitwisseling tot stand te brengen over reizigers naar de VS die mogelijk een band hebben met het VWP-partnerland, aanvragers van immigratievoordelen of humanitaire bescherming in de VS en personen die door de rechtshandhaving van de VS in een grens- en immigratiesituatie in de VS worden aangetroffen. Het doel van deze informatie-uitwisseling betreft het controleren van de identiteit van onderdanen van derde landen en het kunnen vaststellen of zij een risico vormen voor de publieke veiligheid en openbare orde. De reikwijdte van de informatie-uitwisseling (categorieën en soorten gegevens, soorten personen en soorten strafbare feiten) zal tijdens de onderhandelingen worden vastgesteld. De uit te wisselen informatie zal naar verwachting afkomstig zijn uit nationale en EU databanken. Op basis van de af te sluiten kaderovereenkomst kunnen lidstaten vervolgens bilaterale overeenkomsten afsluiten met de VS, om de uitwisseling van informatie vanuit nationale databanken mogelijk te maken.

*Beoordeling voorstel en inzet kabinet*  
Het kabinet verwelkomt de voorgestelde gecoördineerde aanpak van de Commissie om namens de Raad met de VS te onderhandelen over een kaderovereenkomst aangaande het EBSP. Er ontbreken echter details in de richtsnoeren waardoor de exacte omvang en reikwijdte van de overeenkomst en de uit te wisselen informatie lastig is in te schatten. Het kabinet acht het daarom van belang dat dit wordt verduidelijkt in de richtsnoeren. Het gaat daarbij vooral om een nadere uitwerking van principes als wederkerigheid, proportionaliteit en noodzakelijkheid en de uitgangspunten van gegevensbescherming, waaronder doelbinding en accuraatheid van de gegevens. Bovendien vindt het kabinet het belangrijk om overlapping met andere overeenkomsten met de VS, bijvoorbeeld op het gebied van internationale rechtshulp, te voorkomen. Daarnaast vindt het kabinet het van belang dat bij het vaststellen van de reikwijdte van informatie-uitwisseling rekening wordt gehouden met EU regelgeving. Het kabinet acht het ook van belang dat de informatie-uitwisseling zorgvuldig wordt ingekaderd en de verstrekking van gegevens vanuit de EU-lidstaten voldoet aan de strenge eisen die uit de EU-regelgeving voortvloeien. Dit betekent dat de inzet moet zijn dat de uitwisseling van informatie wordt vormgegeven op basis van een gelaagd model met menselijke tussenkomst en niet op basis van automatische verstrekking. Daarnaast mogen aan de VS verstrekte gegevens niet voor andere doeleinden worden gebruikt dan de doeleinden waarvoor zij zijn verstrekt. Daarnaast zal Nederland aandacht vragen voor noodzakelijke waarborgen, zoals voorgesteld in de opinie 24/2025 van de Europese Toezichthouder voor Gegevensbescherming (EDPS) om de bescherming van de grondrechten binnen de EU te waarborgen.[[2]](#footnote-2)

Het kabinet vindt het daarnaast van belang dat in de kaderovereenkomst wordt vastgelegd welke maatregelen er op EU niveau genomen kunnen worden in geval van het niet naleven of het niet realiseren van de overeenkomst. Ook ziet het kabinet graag een verwijzing naar wederkerigheid als criterium voor goede naleving van de overeenkomst.

*Krachtenveld*Binnen de EU is er brede steun voor een gecoördineerde, Europese aanpak en het sluiten van een kaderovereenkomst tussen de EU en de VS. Meerdere lidstaten hechten ook waarde aan het duidelijk afbakenen van de reikwijdte van de overeenkomst en het waarborgen van bovengenoemde EU principes en de uitgangspunten van gegevensbescherming. Het Europees Parlement (EP) moet uiteindelijk ook via een consultatieprocedure instemmen met de kaderovereenkomst tussen de EU en de VS.

Uitvoering motie Van Zanten/Boomsma over verkenning modernisering/herziening verdragen

Op 12 juni jl. heeft uw Kamer de motie van de leden Van Zanten en Boomsma aangenomen.[[3]](#footnote-3) De aangenomen motie verzoekt de regering om een juridische en diplomatieke verkenning te starten naar verdragen die mogelijk moeten worden gemoderniseerd of herzien. In het Commissiedebat Vreemdelingen- en Asielbeleid van 18 juni jl. is toegezegd uw Kamer voor het verkiezingsreces te informeren over het plan van aanpak van deze motie. Hieronder vindt uw Kamer daarvan een uitwerking.

Het kabinet onderschrijft het belang van grip krijgen op migratie, onder andere door het asielstelsel ingrijpend te hervormen, de instroom te beperken en de asielketen te ontlasten. Het is hiervoor van belang dat alle mogelijke instrumenten verkend worden en dat Nederland nauw optrekt met gelijkgezinden landen. Het kabinet stelt vast dat uitdagingen in het beperken van het aantal aankomsten van asielzoekers in Nederland, de toegenomen complexiteit in de inhoudelijke beoordeling van asielaanvragen, en op het gebied van terugkeer verband houden met de rechten en plichten die voortvloeien uit internationale kaders.

Het kabinet brengt op dit moment in kaart welk handelingsperspectief er is binnen de huidige wet- en regelgeving en in hoeverre aanpassing van internationale verdragen en het Unierecht bij zou kunnen dragen aan mogelijke oplossingen voor deze uitdagingen. Het Unierecht wordt hierin specifiek meegenomen, gezien het feit dat het Nederlandse migratierecht - meer dan het EVRM of het Vluchtelingenverdrag - grotendeels uitvoering geeft aan verplichtingen die volgen uit het Unierecht. Met betrekking tot het handelingsperspectief is het bovendien de vraag of internationale verdragen een beperkende factor zijn, of dat gekeken moet worden naar de neerslag daarvan in het Unierecht, nationale recht en de relevante beleidskaders. In dit kader is bijvoorbeeld meermaals gewezen op de mogelijkheden tot het opvangen van meer asielzoekers buiten de EU en het afhandelen van asielverzoeken buiten het EU-grondgebied in relatie tot de internationale verdragen. Een eerste inventarisatie duidt erop dat het EVRM of het Vluchtelingenverdrag geen beperkende factor zijn. Het kabinet wil deze route verder uitwerken. Een verkenning is daarom uitgezet bij het onderzoeksinstituut Clingendael. Naar verwachting zal dit onderzoek in december 2025 afgerond zijn. Daarnaast wordt ambtelijk een analyse gemaakt van mogelijke maatregelen om de complexiteit in de behandeling van asielaanvragen terug te brengen en terugkeer te bevorderen. Denk hierbij onder andere aan maatregelen omtrent het uitzetten van criminele vreemdelingen, gezinshereniging en het hervatten van Dublinoverdrachten. De uitkomsten van deze analyse zal u gelijktijdig ontvangen met de reactie van het kabinet op het onderzoek van onderzoeksbureau Clingendael.

Zoals eerder aangegeven zal Nederland nauw optrekken met gelijkgezinde lidstaten. Nederland heeft zich daarom onder andere aangesloten bij het initiatief van Denemarken en Italië om opvolging te geven aan de brief van negen lidstaten over het EVRM. Zoals aangegeven in de Geannoteerde Agenda van de JBZ-Raad van 22 en 23 juli jl.[[4]](#footnote-4) en het Verslag van de Europese Raad van 26 juni jl.[[5]](#footnote-5) heeft Nederland uitgedragen de intentie achter deze brief te steunen, in zoverre deze betrekking heeft tot de noodzaak voor de verdere aanscherping van het asiel- en migratiebeleid. Hierbij is het van belang dat de vervolgstappen deze context reflecteren en daarmee een bijdrage leveren aan de daadwerkelijke aanscherping van het asiel- en migratiebeleid en zich niet beperken tot het vraagstuk van de uitzetting van criminele vreemdelingen, gezien het EVRM op dit specifieke vraagstuk voor Nederland in de huidige casuïstiek niet een primaire belemmering is. Nederland is daarom actief betrokken bij het vervolgproces om op Europees en internationaal niveau het handelingsperspectief in kaart te brengen en verder uit te werken. Hierbij geldt dezelfde overweging dat het kabinet kijkt naar internationale verdragen, het Unierecht en de mogelijkheden binnen de nationale rechtssystemen. Het kabinet houdt daarbij een brede blik en verkent en onderzoekt hierbij verschillende opties, waaronder de mogelijkheden voor een interpretatief rapport in het kader van het EVRM in lijn met de motie Van Zanten en motie Van der Plas[[6]](#footnote-6) en Yeşilgöz-Zegerius[[7]](#footnote-7). De Kamer zal over de relevante ontwikkelingen geïnformeerd worden via de Geannoteerde Agenda van de JBZ-Raad.

Verruimd kader MTV

Zoals aan uw Kamer gemeld in de brief van 25 april jl. over de verlenging van het binnengrenstoezicht werkt het kabinet aan de versterking van de juridische kaders van MTV-controles als onderdeel van het asielcrisispakket.[[8]](#footnote-8) Dit heeft als doel dat de Koninklijke Marechaussee (KMar) in de toekomst frequenter en flexibeler Mobiel, Toezicht en Veiligheids- (MTV) controles kan uitvoeren. Concreet betekent dit onder andere dat de huidige maxima voor controles per modaliteit (vliegtuigen, treinen, bussen, schepen, auto’s en vrachtwagens) worden verhoogd. Om een nieuw juridisch kader te realiseren voor het uitvoeren van MTV-controles dient het Vreemdelingenbesluit 2000 gewijzigd te worden. Gestreefd wordt om deze wijzigingen in het voorjaar van 2026 in werking te laten treden.

Migratieconferentie München 4 oktober 2025

In lijn met de inzet van het kabinet om in de EU een voortrekkersrol te spelen in de verkenning van innovatieve oplossingen en aanscherping van het EU asiel- en migratiebeleid, meldt het kabinet uw Kamer dat de Minister van Asiel en Migratie op 4 oktober op uitnodiging van Duitsland zal deelnemen aan een migratieconferentie in München. Daar zal op basis van de informatie die momenteel beschikbaar is verder worden gesproken over de aanscherping van het EU asiel- en migratiebeleid in navolging van de migratietop in Beieren van 18 juli jl. Het kabinet zal in het verslag van de JBZ-Raad uw Kamer informeren over de uitkomsten van deze conferentie.

Informatieafspraken inzake het behandelvoorbehoud van de Eerste Kamer inzake een voorstel voor terugkeerverordening[[9]](#footnote-9)

Conform de vastgestelde informatieafspraken naar aanleiding van het behandelvoorbehoud van de Eerste Kamer bij het voorstel voor een terugkeerverordening deelt het kabinet de onderzoeken – voor zover openbaar – waarnaar wordt verwezen in het voorstel. Het kabinet vertrouwt erop uw Kamer op deze manier voldoende te hebben geïnformeerd.

* Verslag thematische Schengenevaluatie “Nationale tekortkomingen verhelpen: naar een doeltreffend EU-terugkeersysteem” (*BIJLAGE 1*);
* MIrreM Conceptual Framework (“Gaining additional value from diversity in project partnership and stakeholder engagement: The MIrreM conceptual framework”) (*BIJLAGE 2*);
* De-centring the Study of Migrant Returns and Readmission Policies in Europe and Beyond (GAPS) richt zich op de bestudering van Return Migration Infrastructures (RMIs) (*BIJLAGE 3*);
* Horizon Europe Project ‘GAPS: De-centring the Study of Migrant Returns and Readmission Policies in Europe and Beyond’;   
  *Hieronder vallen verschillende rapporten en artikelen. Onderzoek loopt momenteel nog.* 
  + Five Shades of Grey: Policy and Practice in Return Migration, Assessment of EU return policy with a focus on Germany, Greece, the Netherlands, Poland, and Sweden (*BIJLAGE 4*);
  + Framework paper on the concepts and typologies on returns - combined with four conceptual notes (*BIJLAGE 5*);
  + Legal and Policy Infrastructures of Returns in the EU (BIJLAGE 6);
  + Working papers, (*BIJLAGE 7*).
* Horizon Europe Project Motivations, experiences and consequences of returns and readmissions policy: revealing and developing effective alternatives;   
  *Hieronder vallen verschillende rapporten en artikelen. Onderzoek loopt momenteel nog.* 
  + Policy recommendations for the dignified treatment of irregularised, non-removable third-country nationals in the EU (*BIJLAGE 8*);
  + Development of the Return and Readmission policy across Europe: multilevel analysis (*BIJLAGE 9*).
* Horizon Europe Project Finding Agreement in Return   
  *Hieronder vallen veel verschillende rapporten en artikelen. Onderzoek loopt momenteel nog. Uw Kamer wordt vanwege de veelheid aan stukken verwezen naar de centrale pagina van het onderzoeksproject,* [*link*](https://cordis.europa.eu/project/id/101094828/results)*.*

De Minister van Justitie en Veiligheid,

Foort van Oosten

De Minister van Asiel en Migratie,

D.M. van Weel

1. Europese Commissie, COM(2025) 447; Europese Commissie, bijlage bij COM(2025) 447. [↑](#footnote-ref-1)
2. Advies 24/2025 van de Europese Toezichthouder voor Gegevensbescherming over de aanbeveling voor een besluit van de Raad houdende machtiging tot het openen van onderhandelingen over een kaderovereenkomst tussen de EU en de VS inzake de uitwisseling van informatie voor beveiligingsonderzoeken en identiteitscontroles (17 september 2025). [↑](#footnote-ref-2)
3. Kamerstukken II, 2024–2025, 32 317, nr. 96. [↑](#footnote-ref-3)
4. Kamerstukken II, 2024-2025, 32317, nr. 976. [↑](#footnote-ref-4)
5. Kamerstukken II, 2024-2025, 21501, nr. 20. [↑](#footnote-ref-5)
6. Kamerstukken II, 2024-2025, 22 112, nr. 4122. [↑](#footnote-ref-6)
7. Kamerstukken II, 2025-2026, 36 800, nr. 24. [↑](#footnote-ref-7)
8. Kamerstukken II, 2024-2025, 30 821, nr. 273. [↑](#footnote-ref-8)
9. Kamerstukken I, 2025-2026, 25 0006, nr. 177653. [↑](#footnote-ref-9)