

Vergaderjaar 2025–2026

36 704

Wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 en de Algemene wet bestuursrecht in verband met maatregelen om de asielketen te ontlasten en de instroom van asielzoekers te verminderen (Asielnoodmaatregelenwet)

G

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET TWEEDE VERSLAG

Ontvangen 18 februari 2026

Met veel belangstelling heb ik kennisgenomen van het tweede verslag van de vaste commissie voor Immigratie & Asiel / JBZ-Raad. Ik dank de leden van de verschillende fracties voor hun inbreng. De gestelde vragen worden hierna beantwoord. Bij de beantwoording van de vragen is de volgorde van het verslag aangehouden, met dien verstande dat ter wille van de leesbaarheid in enkele gevallen is verwezen naar reeds eerder in deze nota gegeven antwoorden. De vragen zijn genummerd weergegeven. Bij vragen waar niet uit de formulering van de vraag niet blijkt welke leden die vraag hebben gesteld, is voorafgaand aan de vraag een aanduiding van de fractie opgenomen. De vragen zijn opgenomen in cursieve tekst, en de beantwoording daarvan in gewone typografie.

Inleiding

*De leden van de fractie van **GroenLinks-PvdA** hebben de nota naar aanleiding van het verslag gelezen. Zij wensen mede namens de leden van de **SP**-fractie de regering een aantal vervolgvragen te stellen. Voor een uitvoerige inbreng ten aanzien van de strafbaarstelling van onrechtmatig verblijf verwijzen deze leden naar hun inbreng over de Novelle aanpassing strafbaarstelling illegaal verblijf.*

*De leden van de fracties van **VVD** en **CDA** hebben kennisgenomen van de antwoorden in de nota naar aanleiding van het verslag. Zij stellen nog een aantal vragen.*

*De leden van de **PVV**-fractie hebben kennisgenomen van de nota naar aanleiding van het verslag.*

*De leden van de **ChristenUnie**-fractie hebben kennisgenomen van de nota naar aanleiding van het verslag en hebben aanvullende vragen bij het onderhavige wetsvoorstel.*

*De leden van de fracties van **Volt** en **PvdD** hebben met grote zorg kennisgenomen van de nota naar aanleiding van het verslag bij het*

wetsvoorstel Asielnoodmaatregelenwet. Deze leden achten het van groot belang dat maatregelen ter ontlasting van de asielketen juridisch houdbaar en verdragsconform zijn en hebben daar nog een aantal aanvullende vragen over.

Het lid van de **50PLUS**-fractie heeft nog een aantal vragen die voornamelijk gericht zijn op de onderlinge verhouding tussen de Wet invoering tweestatusstelsel en de Asielnoodmaatregelenwet, inclusief de novelle, tot het Asiel- en migratiepact en de inwerkingtreding daarvan.

Het lid van de **fractie-Visseren-Hamakers** heeft kennisgenomen van de nota naar aanleiding van het verslag.

Hoofdpijnen van het voorstel

Vraag 1

*De regering stelt dat de situatie in de asielketen «zo onhoudbaar»¹ is dat spoedwetgeving noodzakelijk is, maar heeft nagelaten dit met concrete, verifieerbare indicatoren te onderbouwen. De leden van de fractie van **GroenLinks-PvdA** vragen of de regering alsnog kan specificeren welke objectieve criteria (bijvoorbeeld instroomcijfers) zij hanteert om te concluderen dat sprake is van een noodsituatie die afwijking van reguliere wetgevingszorgvuldigheid rechtvaardigt.*

Anders dan de leden van de fractie van Groenlinks-PvdA aangeven is niet gekozen voor een afwijkend wetgevingsproces, maar zijn de gebruikelijke wetgevingsstappen gezet. Wel is, gezien de onacceptabele druk op de asiel- en opvangketen, gekozen voor het waar mogelijk snel en parallel zetten van deze stappen. De onacceptabele druk op de keten blijkt uit meerdere aspecten en bijbehorende aantallen. Zo stellen de meest recente meerjaren productie prognose (MPP) en het capaciteitsbesluit COA een totaal vast van 88.000 benodigde opvangplaatsen. Op dit moment zijn er circa 50.000 plekken meerjarig beschikbaar. Naast de grote voorraden te behandelen asielaanvragen bij de IND, met een omvang van meer dan 50.000 eerste asielaanvragen, waarbij de wettelijke beslistermijn vaak wordt overschreden, wachten op dit moment circa 53.000 mensen in het buitenland op een beslissing op hun nareisaanvraag. De voorliggende wetgeving is noodzakelijk om de problemen binnen de migratieketen op te lossen en de druk op de keten weer beheersbaar te maken.

Vraag 2

(GL-PvdA) De regering beroept zich herhaaldelijk op buitenlandse voorbeelden, zoals Zweden, terwijl zij tegelijkertijd stelt dat effecten niet kwantificeerbaar zijn en niet geëxtrapoleerd kunnen worden. Acht de regering het consistent en wetenschappelijk verantwoord om wel anekdotische buitenlandse voorbeelden te gebruiken ter legitimering van beleid, maar geen enkele cijfermatige onderbouwing te geven voor de Nederlandse context? Zo ja, waarom?

De regering acht het noemen van buitenlandse voorbeelden verantwoord. In het bijzonder omdat de regering daarbij steeds ook heeft aangegeven wat uit die voorbeelden wel en niet kan worden afgeleid. Het Zweedse voorbeeld maakt duidelijk dat het met een krachtige inzet en een breed palet aan maatregelen mogelijk is om een groot verschil te maken als het gaat om de asielinstroom. Ook laat het voorbeeld zien dat het mogelijk is die kanteling in relatief korte tijd te maken. De regering heeft steeds en uitdrukkelijk aangegeven de cijfers van het Zweedse voorbeeld niet naar de Nederlandse situatie te willen extrapoleren en dat de uiteindelijke

¹ Kamerstukken I 2025/26, 36 704, E, p. 5.

effecten niet met wetenschappelijke zekerheid te voorspellen zijn. Ook met meer tijd en aanvullend onderzoek zou dat niet het geval zijn. Het aantal op elkaar inwerkende en elkaar soms versterkende factoren is daarvoor te groot en deels te onvoorspelbaar. Naast nationale wettelijke en beleidsmatige maatregelen spelen geopolitieke ontwikkelingen een essentiële rol, alsmede ontwikkelingen in andere potentiële bestemmingslanden.

Vraag 3

(GL-PvdA) De regering stelt dat het ontbreken van kwantitatieve onderbouwing «niet wegneemt dat een belangrijk instroomeffect mag worden verwacht».² Op basis van welke toetsbare aannames of beleidsanalyses mag dit effect dan worden verwacht, en hoe kan de Eerste Kamer haar constitutionele taak vervullen wanneer verwachte effecten niet toetsbaar zijn gemaakt?

Hoewel veruit de belangrijkste factor voor asielmigranten om hun land van herkomst te verlaten (on)veiligheid is, is eenmaal in de EU aangekomen het gevoerde asielbeleid wel degelijk mede van belang voor de bestemmingskeuze. Dat het wegens de eerdergenoemde redenen niet mogelijk is om tot een cijfermatige doorrekening te komen van de effecten van de voorgestelde maatregelen, neemt dan ook niet weg dat op basis van het bovenstaande een belangrijk instroomeffect mag worden verwacht. Een verminderde instroom zal vervolgens helpen om de druk op de asielketen en daarmee samenhangende sociale voorzieningen te verlichten. Dat instroomcijfers naar hun aard onvoorspelbaar zijn, kan naar het oordeel van de regering niet betekenen dat voorstellen rond dit vraagstuk steeds als onvoldoende valide of onvoldoende onderbouwd worden gekwalificeerd.

Vraag 4

(GL-PvdA) De regering erkent dat de verkorting van de vergunningduur onzekerheid kan veroorzaken, maar acht dit aanvaardbaar omdat het «tijdelijke karakter» van bescherming wordt benadrukt.³ Deze leden vragen hoe deze aanvaarde onzekerheid zich verhoudt tot het belang van duurzame integratie, het voorkomen van psychosociale schade en het rechtszekerheidsbeginsel zoals dat door de rechter wordt toegepast.

Zoals ook in de beantwoording van het eerste verslag van uw Kamer is aangegeven, meent de regering met de genoemde maatregel een balans te hebben gevonden tussen enerzijds de mogelijke tijdelijkheid van de behoefte van asielbescherming en anderzijds het nog altijd kunnen geven van zekerheid over het toekomstperspectief aan mensen die al minimaal vijf jaar bescherming nodig hadden en de benodigde stappen richting hun integratie in Nederland hebben gezet. De regering ziet dan ook geen spanning tussen de verkorting van de duur van de vergunning en het belang van duurzame integratie, het voorkomen van psychosociale schade en het rechtszekerheidsbeginsel.

Vraag 5

(GL-PvdA) De regering verwijst naar de mogelijkheid om na vijf jaar in aanmerking te komen voor een EU-status langdurig ingezetene of een reguliere vergunning voor onbepaalde tijd.⁴ Erkent de regering dat deze mogelijkheden niet voor alle statushouders reëel of toegankelijk zijn (bijvoorbeeld wegens inkomenseisen, inburgeringseisen of procedurele belemmeringen)? Zo ja, hoe weegt zij dit mee? Zo nee, waarom niet?

² Kamerstukken I 2025/26, 36 704, E, p. 5.

³ Kamerstukken I 2025/26, 36 704, E, p. 5–6.

⁴ Kamerstukken I 2025/26, 36 704, E, p. 6.

Het klopt dat aan het verkrijgen van de EU-status langdurig ingezetene derdelanders en de reguliere verblijfsvergunning onbepaalde tijd voorwaarden zijn verbonden, zoals het middelenvereiste en het inburgeringsvereiste. Het verkrijgen van een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd of de EU-status langdurig ingezetene derdelander biedt een sterk verblijfsrecht en het is niet onredelijk om van de aanvrager te vragen dat hij, wanneer hij dit verblijfsrecht krijgt, in zijn eigen onderhoud kan voorzien, geen beroep hoeft te doen op de openbare kas en voldoende is ingeburgerd om ook adequaat te kunnen participeren in de Nederlandse samenleving. Er zijn echter ook uitzonderingen. Zo wordt na tien jaar legaal verblijf het middelenvereiste niet tegengeworpen bij een aanvraag om een reguliere verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd. En met betrekking tot de inburgeringsvoorwaarden zijn er mogelijkheden voor ontheffing wanneer er bijvoorbeeld medische redenen zijn die het afleggen van het inburgeringsexamen onmogelijk maken.

Het is niet duidelijk waar de procedurele belemmeringen, waar de vragensteller naar verwijst, betrekking op hebben. Voor de aanvraag om een reguliere verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd of de EU-status voor langdurig ingezetene derdelanders geldt een gebruikelijke aanvraagprocedure, zonder extra administratieve of procedurele belemmeringen.

Vraag 6

(GL-PvdA) Met betrekking tot de strafbaarstelling van onrechtmatig verblijf stelt de regering dat deze zich «rechtens beperkt» tot vreemdelingen die wel kunnen, maar niet willen meewerken aan vertrek.⁵ Deze leden vragen de regering exact toe te lichten hoe deze beperking juridisch is verankerd, nu artikel 108a Vreemdelingenwet zelf geen expliciete beperking tot deze groep bevat. Welke waarborgen bestaan er concreet om te voorkomen dat personen die feitelijk niet kunnen vertrekken, personen in lopende procedures of personen met medische of feitelijke belemmeringen toch strafrechtelijk in beeld komen?

De regering is van mening dat het voorgestelde artikel 108a Vw 2000 een duidelijke en beperkte strafbaarstelling inhoudt van illegaal verblijf. Zo bepaalt het tweede lid van dit artikel dat de vreemdeling niet strafbaar is, zolang de voor hem geldende vertrektermijn nog niet is verstreken. Hieruit blijkt reeds dat alleen de illegaal verblijvende vreemdeling die niet vrijwillig vertrekt, strafbaar is. Voor een goed begrip van de reikwijdte van de strafbaarstelling is daarnaast van belang dat het tweede lid gelezen moet worden tegen de achtergrond van vaste jurisprudentie van het Hof van Justitie van de EU over de verhouding tussen het (nationale) strafrecht en de in de Terugkeerrichtlijn voorgeschreven terugkeerprocedure. Hierover wordt ter nadere toelichting het volgende opmerkt.

De in het tweede lid bedoelde vertrektermijn is de vertrektermijn die wordt opgenomen in een terugkeerbesluit op grond van artikel 62 Vw 2000. Een terugkeerbesluit wordt onder meer opgelegd wanneer een aanvraag voor een verblijfsvergunning wordt afgewezen, wanneer een reeds verleende verblijfsvergunning wordt ingetrokken of niet verlengd, of wanneer een vreemdeling een inreisverbod van langer dan twee jaar krijgt opgelegd. Van belang is dat vanaf het moment dat een terugkeerbesluit is opgelegd, de inspanningen van de overheid op grond van het Unierecht gericht dienen te zijn op het vertrek van de vreemdeling. Daartoe dienen de stappen van de in de Terugkeerrichtlijn voorgeschreven terugkeerprocedure te worden doorlopen. Het uitvaardigen van een terugkeerbesluit is hierbij de eerste stap. Van belang is dat volgens vaste jurisprudentie van het Hof van Justitie de Terugkeerrichtlijn zich als zodanig niet verzet tegen

⁵ Kamerstukken I 2025/26, 36 704, E, p. 7.

het op nationaal niveau strafbaar stellen van illegaal verblijf, maar dat die strafbaarstelling de verwezenlijking van de doelstellingen van die richtlijn (terugkeer) niet in gevaar mag brengen en haar het nuttig effect niet mag ontnemen.⁶ Mede op grond van deze jurisprudentie neemt de Hoge Raad (HR) aan dat het opleggen van een onvoorwaardelijke gevangenisstraf aan een derdelander strijdig is met de Terugkeerrichtlijn, indien de stappen van de in de richtlijn vastgelegde terugkeerprocedure nog niet zijn doorlopen, nu die strafoplegging de verwezenlijking van de met deze richtlijn nagestreefde doelstelling, te weten terugkeer, in gevaar kan brengen.⁷ Zoals in de memorie van toelichting is uitgelegd, gaat de regering ervan uit dat deze jurisprudentie van overeenkomstige toepassing is op het voorgestelde artikel 108a Vw 2000. Tegen die achtergrond wordt dan ook aangenomen dat de reikwijdte van de strafbaarstelling rechtens beperkt is tot vreemdelingen die wel kunnen, maar niet willen meewerken aan vertrek en dat vertrek actief en effectief frustreren.

Vraag 7

(GL-PvdA) *De regering erkent dat de uitvoeringsconsequenties van de strafbaarstelling «minder uitgebreid zijn verkend dan anders».⁸ Acht de regering dit, gelet op de ingrijpende gevolgen voor fundamentele rechten en de strafrechtketen, verenigbaar met het zorgvuldigheidsbeginsel? Zo ja, waarom? Zo nee, waarom niet?*

Hoewel de uitvoeringsconsequenties minder uitgebreid zijn verkend dan gebruikelijk, zijn de uitvoerbaarheid en de effecten op de betrokken ketens wel degelijk in beeld gebracht, onder meer via een *quick scan* en overleg met betrokken partijen. De beperktere verkenning hangt samen met de noodzaak om op korte termijn maatregelen te kunnen treffen. De regering deelt niet de aanname dat, gezien tegen de werking van de strafrechtketen in den brede, sprake is van «ingrijpende» gevolgen die tot heroverweging nopen.

Vraag 8

(GL-PvdA) *De regering stelt dat strafrechtelijke sancties een «afschrikwekkende werking» hebben, maar erkent tegelijkertijd dat effecten niet empirisch aantoonbaar zijn.⁹ Hoe verhoudt deze aanname zich tot vaste jurisprudentie en beleidskaders waarin effectiviteit en proportionaliteit juist onderbouwd moeten worden bij inzet van strafrecht?*

De vraag welke criteria zouden moeten gelden bij de keuze voor een bepaald sanctiestelsel, waaronder de keuze voor inzet van het strafrecht, heeft in het verleden al tot diverse kabinetsnota's geleid.¹⁰ Volgens het huidige kabinetsbeleid dient de keuze voor een bepaald sanctiestelsel aan de hand van alle relevante, reeds bekende, (contra-)indicatoren en criteria uit de verschillende kabinetsnota's te worden beoordeeld en dragend te worden onderbouwd.¹¹ Tot die criteria behoren niet alleen de evenre-

⁶ HvJ EU 28 april 2011, zaak C- 61/11 PPU, ECLI:EU:C:2011:268 (*El Dridi*).

⁷ HR 21 mei 2013, ECLI:NL:HR:2012:BY3151.

⁸ Kamerstukken I 2025/26, 36 704, E, p. 7.

⁹ Kamerstukken I 2025/26, 36 704, E, p. 9.

¹⁰ Onder meer: Notitie *De keuze tussen sanctiestelsel en de betekenis van het Wetsvoorstel OM-afdoeningen daarvoor* (Kamerstukken II 2005/06, 29 849, nr. 30) (Nota keuze sanctiestelsel 2005), *Kabinetsnota over de uitgangspunten bij de keuze van een sanctiestelsel* (Kamerstukken II 2008/09, 31 700 VI, nr. 69) (Nota keuze sanctiestelsel 2008), Aanvulling op de nota in 2010 (Kamerstukken I 2009/10, 32 123 VI, I), *Kabinetsreactie op het rapport Referentiekader geldboetes* (Kamerstukken II 2012/13, 33 400 VI, nr. 80) (Nota keuze sanctiestelsel 2012).

¹¹ Nader rapport bij het spontaan advies van de Afdeling advisering van de Raad van State over de verhouding tussen de sanctiestelsels in het bestuursrecht, Kamerstukken II 2017/18, 34 775 VI, nr. 102 (bijlage), p. 8.

digheid en verwachte effectiviteit van de beoogde sanctie, maar ook bijvoorbeeld de ernst van de normovertreding.

Blijkens de toelichting op het amendement-Vondeling, waarmee artikel 108a Vw 2000 aan het onderhavige voorstel is toegevoegd, is de indiener van mening dat wie geen recht heeft om in Nederland te verblijven, het land moet verlaten. Echter, in de praktijk blijkt dat een groot deel van de vertrekplichtige vreemdelingen Nederland niet verlaat, maar in de illegaliteit verdwijnt, aldus de indiener. Illegaal verblijf is volgens de indiener daarmee een groot maatschappelijk probleem, dat veel overlast, criminaliteit en kosten met zich meebrengt. Het negeren van de wettelijke vertrekplicht kan volgens de indiener niet zonder gevolgen blijven. Tegen deze achtergrond stelt de indiener voor illegaal verblijf strafbaar te stellen. Door deze maatregel wordt illegale komst naar en illegaal verblijf in Nederland volgens de indiener voorkomen en bestreden.

In de optiek van de regering is dit een voldoende draagkrachtige motivering voor de inzet van het strafrecht. Ook voor de regering staat buiten kijf dat iemand die geen recht heeft op verblijf, hier niet thuis hoort en zal moeten vertrekken naar het land van herkomst.¹² Zoals in de memorie van toelichting is gesteld, verblijven in Nederland momenteel grote aantallen vreemdelingen die weg moeten en kunnen, maar die weigeren Nederland te verlaten. Daarenboven bevinden zich binnen deze groep, vreemdelingen die zich schuldig maken aan crimineel en daarmee veelal overlastgevend gedrag. Tegen deze laatste groep worden ook al jaren verschillende maatregelen genomen. Daarbij is de regering met de indiener van mening dat het strafbaar stellen van illegaal verblijf kan bijdragen aan meer grip op migratie en een effectiever terugkeerbeleid. Wel blijft de regering benadrukken dat de strafbaarstelling een onderdeel is van een breder terugkeerbeleid en dat het bestuursrechtelijke instrumentarium om terugkeer te realiseren leidend blijft, waarbij strafrecht slechts als *ultimum remedium* wordt ingezet.

Vraag 9

(GL-PvdA) *De regering verwijst naar andere EU-lidstaten waar illegaal verblijf strafbaar is.¹³ Kan zij aangeven in welke landen dit daadwerkelijk leidt tot structureel lagere instroom, en in welke landen de strafbaarstelling juist selectief of nauwelijks wordt toegepast vanwege uitvoerbaarheidsproblemen?*

Voor zover bekend bestaat er in verschillende andere EU-lidstaten, zoals Duitsland, België en Italië, ook strafbaarstelling van illegaal verblijf. De handhaving richt zich in veel gevallen op vreemdelingen met een strafblad of overlastgevend gedrag, waarbij in Italië rechters soms de strafmaat matigen vanwege proportionaliteitsoverwegingen. De effectiviteit van het beleid in de verschillende landen is niet goed te vergelijken. Van belang is dat het effect van een maatregel als het strafbaar stellen van illegaal verblijf, niet los gezien kan worden van andere inzet om terugkeer te versterken, zoals gericht *casemanagement* van de terugkeerder, passende ondersteuning ten behoeve van duurzame terugkeer en afspraken met de landen van terugkeer, en waar dat niet lukt, maatregelen als vreemdelingenbewaring om de vreemdeling beschikbaar te houden. Bij deze trajecten is een bepaalde mate van medewerking van de vreemdeling om zijn identiteit en nationaliteit vast te stellen van groot belang om de terugkeer te laten slagen. In dat kader is het voorgestelde artikel 108a Vw 2000 van belang als strafrechtelijke maatregel die zich

¹² Kabinetsreactie op de voorlichting van de Afdeling advisering van de Raad van State over het amendement-Vondeling, Kamerstukken II 2024/25, 36 704, nr. 80, p. 2.

¹³ Kamerstukken I 2025/26, 36 704, E, p. 9.

richt op het verwijtbaar niet naleven van de vertrekplicht, waarbij strafrecht als *ultimum remedium* aanvullend wordt toegepast nadat het bestaande bestuursrechtelijke instrumentarium is uitgeput. Daarvan kan bijvoorbeeld sprake zijn als een vreemdeling herhaaldelijk in bewaring is gesteld maar verschillende keren valse personalia heeft gebruikt en het onderzoek daardoor zodanig lang heeft geduurd dat de rechter oordeelt dat er daardoor geen zicht op uitzetting meer is. Ook kunnen zich situaties voordoen waarin een land structureel niet meewerkt aan gedwongen terugkeer, maar wel bereid is een rechtstreeks verzoek om een reisdocument van een eigen onderdaan te behandelen. De regering benadrukt dat strafbaarstelling een onderdeel is van een breder terugkeerbeleid en dat het bestuursrechtelijke instrumentarium om terugkeer te realiseren leidend blijft, waarbij strafrecht slechts als *ultimum remedium* wordt ingezet. Van belang is dat de terugkeer het doel is en blijft.

Vraag 10

(GL-PvdA) *Met betrekking tot het afschaffen van de voornemenprocedure erkent de regering dat dit kan leiden tot extra werk in beroep.¹⁴ Waarom acht de regering het aanvaardbaar om procedurele lasten te verschuiven van de bestuurlijke fase naar de rechterlijke fase, terwijl dit haaks lijkt te staan op het streven naar efficiënte en finale besluitvorming?*

De weging van feiten en dus het besluit om de asielaanvraag in te willigen of af te wijzen gebeurt na het gehoor, zoals dat ook nu al het geval is. Zoals ook aangegeven in de Nota n.a.v. het verslag van de Tweede Kamer, blijft het uitgangspunt van de asielprocedure dat het dossier volledig is en er geen onduidelijkheid bestaat over de verklaringen van de aanvrager waarop het besluit – mede – wordt gebaseerd. Ook zonder voornemen kan een voldoende zorgvuldig voorbereid besluit worden genomen. Daarnaast worden dossiers vroegtijdig gescreend door de directie Juridische Zaken van de IND, zodat gebrekkige besluiten kunnen worden hersteld of ingetrokken voordat zij bij de rechtbank komen. Daarmee wordt onnodige belasting van de rechtspraak voorkomen. Daarom ziet de regering geen spanning tussen deze maatregel en het behouden van een efficiënte, finale besluitvorming.

Vraag 11

(GL-PvdA) *Kan de regering nader toelichten hoe het «screenen van zaken voordat zij in beroep gaan» zich verhoudt tot de onafhankelijkheid van de rechtspraak en tot het recht op effectieve rechtsbescherming?*

Het *screenen* van zaken voordat de zaak in beroep behandeld wordt, is erop gericht om eventuele gebreken in de besluitvorming van de IND te herstellen, zodat een zaak niet onnodig door de rechter behandeld hoeft te worden. In die gevallen waarin de IND meent dat het besluit niet voldoende zorgvuldig is genomen zal de IND een aanvullende reactie op het besluit geven, danwel het besluit intrekken. De onafhankelijkheid van de rechtspraak en het recht op effectieve rechtsbescherming wordt dan ook niet geschaad door het *screenen* van zaken. Dit gebeurt immers reeds voordat een rechter de zaak in beroep behandelt. Daarmee treedt de IND ook niet in het oordeel van de rechtbank en heeft het *screenen* van zaken geen effect op de onafhankelijkheid van de rechtspraak.

Vraag 12

Alles overziend vragen de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA of de regering erkent dat dit wetsvoorstel in hoge mate steunt op verwachtingen, aannames en beleidsmatige overtuigingen, terwijl empirische onderbouwing ontbreekt, uitvoeringsrisico's worden erkend en funda-

¹⁴ Kamerstukken I 2025/26, 36 704, E, p. 10.

mentele rechten onder druk komen te staan. Zo nee, kan zij concreet aangeven welke onderdelen van het wetsvoorstel wél op aantoonbaar vaststaande effecten berusten?

Voor het antwoord op deze vraag worden de leden verwezen naar de beantwoording van vragen van diezelfde leden aan het begin van deze nota over de verwachte effecten van het wetsvoorstel.

Vraag 13

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA vragen de regering of zij bereid is het wetsvoorstel Asielnoodmaatregelenwet en de novelle aanpassing strafbaarstelling illegaal verblijf in hun geheel in te trekken. Het aantreden van een nieuw kabinet vormt bij uitstek een geschikt moment om afstand te nemen van wetgeving die onzorgvuldig is voorbereid, tekortschiet in rechtmatigheid en rechtszekerheid, en die bovendien in de praktijk onuitvoerbaar en moeilijk handhaafbaar lijkt te zijn.

De regering ziet hiertoe geen aanleiding.

Vraag 14

*De geldigheidsduur van de verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd wordt beperkt tot drie jaar en de verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd wordt niet langer verleend, zo constateren de leden van de fracties van **VVD** en **CDA**. Dit kan leiden tot een geringere motivatie om in te burgeren. Dat terwijl de kans nog steeds reëel is dat iemand niet zal vertrekken. Hoe gaat de regering ervoor zorgen dat mensen wel gemotiveerd blijven in te burgeren ook al is niet gezegd dat iemand ook daadwerkelijk mag blijven?*

Zoals ook in de beantwoording van het eerste verslag van uw Kamer is aangegeven, meent de regering dat het afschaffen van de verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd en het verkorten van de vergunningduur een positieve stimulans zal betekenen voor de integratie van statushouders die willen beschikken over een verblijfsvergunning die niet afhankelijk is van de omstandigheden op grond waarvan de vluchtelingen- of subsidiaire beschermingsstatus oorspronkelijk werd verleend. Om voor bijvoorbeeld de EU-status als langdurig ingezetene of de verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd in aanmerking te komen, dient aan onder meer het inkomensvereiste te worden voldaan.

Vraag 15

*Kan de regering voor de leden van de **PVV**-fractie aangeven of met het in deze wet opgenomen amendement-Diederik van Dijk c.s. (nr. 32) de rechterlijke dwangsom in vreemdelingenzaken volledig wordt afgeschaft, of dat er nog alternatieve juridische mogelijkheden blijven bestaan voor zulke dwangsommen bij niet tijdig beslissen?*

Het betreft een volledige afschaffing van rechterlijke dwangsommen bij niet tijdig beslissen.

Vraag 16

(PVV) Kan de regering over de aangenomen motie-Rajkowski (nr. 55) over de participatieverklaring aangeven hoe hier uitvoering aan wordt gegeven en op basis van welke criteria?

Verwezen wordt naar de brief van de Staatssecretaris van Participatie en Integratie van 28 januari 2026 waarmee de Tweede Kamer is geïnformeerd over de afdoening van deze motie.¹⁵

Vraag 17

(PVV) *Kan de regering over de aangenomen motie-Eerdmans (nr. 64) inzake een terugkeerplan met maatregelen tegen onwettelijke herkomstlanden aangeven hoe hieraan uitvoering zal worden gegeven en welke maatregelen en stappen daarbij voorzien zijn?*

Verwezen wordt naar de aanbiedingsbrief behorend bij het verslag van de JBZ-Raad van 13 en 14 oktober 2025.¹⁶

Vraag 18

(PVV) *In de nota naar aanleiding van het verslag stelt de regering op p. 32 in antwoord op vraag 83 dat het COA verwacht 75.000 plekken te kunnen realiseren. Zouden er, gelet op het doel van deze wetgeving van minder instroom, niet juist minder plekken moeten komen in plaats van meer?*

De prognose voor de bezettingsontwikkeling bij het COA is gebaseerd op de Meerjaren Productie Prognose (MPP). De capaciteitsbehoefte van het COA komt daaruit voort: het is de verwachting dat er per 1 januari 2027 88.000 opvangplekken benodigd zijn. In deze prognose zijn de effecten van de Asielnoodmaatregelenwet nog niet meegenomen.

Een belangrijk doel van deze wet is het terugdringen van de asielinstroom. Dit kan een verlichtende werking hebben op de opvangdruk. De omvang van dit effect en per wanneer het zich aandient is nog niet bekend. Voorlopig blijft de druk op opvang hoog. Daarom blijft het op dit moment van belang om in te zetten op het vergroten van de opvangcapaciteit. Zodra het mogelijk is de effecten te kwantificeren worden ze meegenomen in een volgende MPP.

Vraag 19

(PVV) *De regering geeft aan af te willen van tijdelijke noodopvang. Is de regering bereid de contracten en afspraken met hotelaanbieders voor tijdelijke (nood)opvang openbaar te maken?*

De regering wil noodopvang uitfasen door in te zetten op uitbreiding van de reguliere opvangcapaciteit. Tot die tijd blijft noodopvang noodzakelijk. Voordat een contract wordt aangegaan onderhandelt het COA met hotelaanbieders over de voorwaarden. Het openbaar maken van contracten is daarvoor niet bevorderlijk en wordt dus ook niet gedaan.

Vraag 20

*De leden van de **ChristenUnie**-fractie vragen de regering welk effect zij de komende maanden verwacht van de Asielnoodmaatregelenwet, nu de implementatiewet bij het Asiel- en migratiepact al in juni in werking moet treden en de IND blijkens zijn brief (d.d. 27 januari 2026) niet in staat is om de Asielnoodmaatregelenwet in zijn geheel eerder in werking te laten treden? Als deze wet nauwelijks meer effect sorteert, is het dan niet beter om dit wetsvoorstel in te trekken?*

Zoals ook in de nota naar aanleiding van het verslag is opgemerkt, is de inzet van de regering om zo snel mogelijk het pact uit te voeren én vooruitlopend daarop aanvullende maatregelen te nemen om grip te krijgen op migratie en de asielketen te ontlasten. De maatregelen

¹⁵ Kamerstukken II, 2025/26, 32 824, nr. 478.

¹⁶ Kamerstukken II, 2025/26, 32 317, nr. 975.

behouden vervolgens hun werking vanaf het moment van inwerking-treden, tot het moment waar het wetsvoorstel ten bate van het Asiel- in Migratiepact in werking treedt. Het materieel effect dat de maatregelen sorteren, blijft daarmee inhoudelijk gelijk. Het is mogelijk dat de inwerkingtreding uiteindelijk, afhankelijk van het verdere verloop in uw Kamer, dicht komt te liggen bij de datum dat het pact van toepassing wordt. Daarbij is het van belang te noemen dat na aanvaarding van deze wetsvoorstellen er enige implementatietijd voor de IND nodig is om alle maatregelen in te voeren en in de praktijk tot uitvoer te kunnen brengen. Om die reden blijft het dan ook van belang dat er zo snel mogelijk duidelijkheid komt omtrent deze wetsvoorstellen, zodat de IND na aanvaarding ook zo snel mogelijk met de implementatie daarvan kan beginnen. Ook voor toepassing onder het Asiel- en Migratiepact heeft de IND deze duidelijkheid en implementatietijd nodig.

Vraag 21

Daarnaast vragen deze leden hoe de asielinstroom in Nederland zich in de afgelopen vijf jaar procentueel en per hoofd van de bevolking verhiel tot de omliggende landen, waaronder de leden van de ChristenUnie-fractie in elk geval Duitsland en België verstaan.

In onderstaande tabel is de verhouding tussen het aantal eerste asielaanvragen en het aantal inwoners weergegeven voor de periode 2020 tot en met 2024.

**Tabel: Verhouding eerste asielaanvragen per hoofd van de bevolking, 2020–2024
(Bron: Eurostat, geraadpleegd op 10 februari 2026)**

	2020	2021	2022	2023	2024
EU-27	0,09%	0,12%	0,20%	0,23%	0,20%
België	0,11%	0,17%	0,28%	0,25%	0,28%
Duitsland	0,12%	0,18%	0,26%	0,40%	0,28%
Nederland	0,08%	0,14%	0,20%	0,22%	0,18%

Vraag 22

(CU) Deze leden constateren dat de Afdeling bestuursrechtsspraak van de Raad van State onlangs heeft geoordeeld dat aan asielzoekers betaalde dwangsommen geen compensatie voor immateriële schade zijn en daarom – onder voorwaarden – gebruikt mogen worden om de eigen bijdrage van de asielzoeker bij diens verblijf te bekostigen.¹⁷ Ligt het niet eerder in de rede om deze dwangsommen inderdaad te gebruiken om het COA te bekostigen, dat immers meer kosten maakt wanneer de IND niet tijdig beslist, dan om ze af te schaffen?

De uitspraak van de Afdeling bestuursrechtsspraak bevestigt dat het COA, mits een dwangsom de vermogensdrempel overschrijdt, een bijdrage aan de opvang kan vragen op basis van de Regeling Eigen Bijdrage Asielzoekers (Reba). Uit artikel 4:17 en 8:55d, tweede lid, van de Algemene Wet Bestuursrecht (Awb) volgt dat een dwangsom aan de «aanvrager» verschuldigd is en dus niet aan een ander bestuursorgaan of zbo kan worden toebedeeld.

Vraag 23

In de nota naar aanleiding van het verslag (antwoord 210) lezen de leden van de ChristenUnie-fractie: «De IND neemt daarom extra maatregelen om de negatieve effecten van de afschaffing van het voornemen te mitigeren, zoals het screenen van zaken voordat ze in beroep behandeld worden. Hiermee wordt voorkomen dat onzorgvuldig voorbereide zaken

¹⁷ ABRvS 14 januari 2026, zaaknummers 202107338/1, 202203259/1, 202300124/1 en 202302916/1.

in beroep behandeld worden.» Bedoelt de regering hiermee te zeggen dat het regelmatig zal voorkomen dat de IND onzorgvuldige beslissingen neemt, die vervolgens hersteld worden nadat beroep is aangetekend?

Uit de ex-ante uitvoeringstoets blijkt dat het geregeld voorkomt dat zaken nu na de zienswijze nog worden ingewilligd. Dit kan het geval zijn omdat nieuwe informatie is opgekomen na het voornemen, er sprake is van gewijzigd beleid en in andere gevallen omdat de zienswijze een ander licht op de zaak werpt. In die gevallen waarin er na het gehoor twijfel bestaat of de IND voldoende informatie heeft om een zorgvuldig besluit te nemen zal de IND extra informatie bij de aanvrager opvragen alvorens een besluit te nemen. Als de IND meent dat er voldoende informatie is om te beslissen, zal de IND op basis van de op dat moment bekende informatie in de zaak een besluit nemen. Informatie die daarna opkomt en de weging anders maakt, wordt dus niet betrokken bij de besluitvorming. Door een screening te doen voordat de zaak op zitting komt, wordt gezien of het besluit ook met alle nadien opgekomen informatie zorgvuldig is genomen. In die zaken waarin dat niet het geval is zal de IND het gebrek herstellen. In sommige gevallen kan dit eenvoudig hersteld worden in beroep door een aanvullende motivering, in andere gevallen zal het besluit overnieuw gedaan moeten worden. Hoe dan ook wil de IND voorkomen dat zaken in beroep behandeld worden, terwijl niet alle informatie voldoende betrokken is.

Vraag 24

De regering schrijft in de nota naar aanleiding van het verslag (antwoord 213): «Op langere termijn echter, wordt verwacht dat de instroom van zaken afneemt, waarmee ruimte voor verlichting van de structurele werklast ontstaat.» De leden van de ChristenUnie-fractie lezen echter in het dagblad Trouw dat de instroom in 2024 en 2025 is gedaald, terwijl de werklast blijft toenemen en asielzoekers steeds langer wachten op een beslissing.¹⁸ Deze leden concluderen daaruit dat de aanname van de regering niet lijkt te stroken met de feiten: een daling van de instroom leidt immers tot nu toe niet tot een afname van de werklast, zeker niet nu de IND meer zaken afwijst en afwijzingen meer tijd kosten. Kan de regering daarop reageren?

De werklast van de IND wordt door meerdere factoren bepaald, waarvan de samenstelling van de instroom een belangrijke factor is. Het afwijzen van een aanvraag kost immers meer tijd dan het inwilligen ervan, zodat het relevant is of de instroom bestaat uit overwegend kansarme of kansrijke aanvragen. Ook daarom blijft de regering het van groot belang achten dat de asielketen in zijn geheel wordt ontlast, wat kan worden bereikt door de instroom van asielzoekers te verminderen.

Vraag 25

(CU) Vervolgens vragen deze leden hoe het komt het dat de IND inmiddels in 3 op de 10 zaken een verblijfsvergunning geeft, terwijl dit een aantal jaar geleden om 8 op de 10 zaken ging. Wat verklaart deze afname, terwijl de wetgeving niet is veranderd?

Het inwilligingspercentage laat zich niet makkelijk verklaren. De gemiddelde uitkomst van asielaanvragen wordt immers gevormd door een samenhang van allerlei relevante variabelen, zoals de samenstelling van de instroom en de actuele situatie in landen van herkomst. Het is daarom niet mogelijk om sluitende conclusies te verbinden aan de impact van bepaalde maatregelen in relatie tot de inwilligingspercentages. Mogelijke

¹⁸ Asielzoekers wachten langer dan ooit op een besluit van de IND. Dat leidt tot ernstige schade | Trouw.

ontwikkelingen in de afgelopen jaren die van invloed zouden kunnen zijn geweest, zijn aanpassingen in het landenbeleid Jemen en Syrië. Waar er voor beide landen voorheen in principe een categoriaal beschermingsbeleid gold vanwege de situatie in deze landen, is dat inmiddels niet meer zo. Het betreft nu een meer individuele beoordeling. Daarnaast zijn in de zomer van 2024 verschillende maatregelen geïmplementeerd bij de IND om de uitvoeringspraktijk van de beoordeling van asielaanvragen tussen Nederland en andere lidstaten te verkleinen en meer aan te sluiten bij de EU-regelgeving. Dit betrof onder meer het herzien van het groepenbeleid, met als doel het zwaarder laten wegen van de individuele beoordeling ten aanzien van vreemdelingen die tot deze groepen behoren. Ook is in 2024 een nieuw beoordelingskader geïntroduceerd. In dit beoordelingskader is de geloofwaardigheidsbeoordeling meer in lijn gebracht met de Europese richtlijn en is er voor de beoordeling van de vrees een meer individuele beoordeling geïntroduceerd.

Vraag 26

Het dagblad Trouw schrijft dat het aantal eerste asielaanvragen in Nederland in 2024 en 2025 fors is gedaald ten opzichte van de jaren daarvoor.¹⁹ Zijn deze cijfers correct? Als dat het geval is, wat verklaart dan volgens de regering deze afname van de instroom?

De instroom van asielzoekers is afhankelijk van een groot aantal interne en externe op elkaar inwerkende factoren. Naast nationale maatregelen en EU-maatregelen, is instroom in belangrijke mate afhankelijk van internationale en geopolitieke ontwikkelingen. In het bijzonder is dat het geval als wordt gekeken naar de redenen van asielmigranten om te vertrekken. Een exacte duiding bij de afname van de instroom valt daarom niet te geven. Wel is het de regering duidelijk dat de situatie in het Nederlandse asielsysteem nog altijd onhoudbaar is. De noodzaak om de maatregelen in de voorliggende wetsvoorstellen te treffen, blijft dan ook aan de orde.

Vraag 27

*De leden van de fracties van **Volt** en **PvdD** hebben verschillende vragen met betrekking tot proportionaliteit en minimale bescherming. Zij zien dat de regering aangeeft bewust te kiezen voor het minimale beschermingsniveau dat het EU-recht vereist. Kan de regering toelichten hoe deze keuze zich verhoudt tot het evenredigheidsbeginsel onder artikel 52 EU-Handvest? Is de regering het met deze leden eens dat het voldoen aan minimumnormen niet automatisch betekent dat een maatregel proportioneel is? Hoe is getoetst of de cumulatie van maatregelen (kortere vergunningduur, geen onbepaalde tijd, beperkingen nareis, strafbaarstelling) niet leidt tot een onevenredige totale inbreuk op grondrechten?*

Zoals ook in de memorie van toelichting en de nota naar aanleiding van het verslag is aangegeven, moeten zowel de wet als de toepassing daarvan in individuele gevallen in overeenstemming zijn met de Grondwet, de grondrechten en het internationale en EU-recht. Daarnaast mogen zij niet in strijd zijn met de rechtsbeginselen waaronder proportionaliteit en subsidiariteit. De regering is van oordeel dat het wetsvoorstel geen strijd oplevert met de voorgenoemde grondrechten en rechtsbeginselen.

Het verkorten van de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning en het afschaffen van de verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd, veranderen op zichzelf niets aan de status van internationale bescherming. Die status blijft immers verleend zolang er geen redenen zijn om deze in te trekken. Voor wat betreft de beperking van de nareismo-

¹⁹ Vorig jaar kwart minder nieuwe asielaanvragen in Nederland | Trouw.

gelijkheden en de strafbaarstelling van niet rechtmatig verblijf geldt dat de proportionaliteit van deze maatregelen ook geborgd wordt door de individuele afweging in iedere zaak.

Vraag 28

(Volt en PvdD) Waar het gaat om rechtszekerheid, erkent de regering dat blijvende onzekerheid over verblijfsstatus «kan optreden».²⁰ Acht zij deze onzekerheid verenigbaar met het rechtszekerheidsbeginsel? Hoe verhoudt deze onzekerheid zich tot het doel van duurzame integratie, zoals neergelegd in artikel 34 van het Vluchtelingenverdrag? Kan de regering toelichten waarom zij deze onzekerheid accepteert zonder aanvullende waarborgen of compensatoire maatregelen?

Zoals ook in de beantwoording op het eerste verslag van uw Kamer is aangegeven, meent de regering met de genoemde maatregel een balans te hebben gevonden tussen enerzijds de mogelijke tijdelijkheid van de behoefte van asielbescherming en anderzijds het nog altijd kunnen geven van zekerheid over het toekomstperspectief aan mensen die al minimaal vijf jaar bescherming nodig hadden en de benodigde stappen richting hun integratie in Nederland hebben gezet. De regering ziet dan ook geen spanning tussen de verkorting van de duur van de vergunning en het belang van duurzame integratie.

Vraag 29

(Volt en PvdD) De regering ziet geen aanleiding voor een kinderrechtenimpactanalyse omdat de wet «verenigbaar» zou zijn met verdragen.²¹ Kan zij toelichten waarom zij analyse vervangt door conclusie? Is de regering het eens dat artikel 3 IVRK niet alleen een inhoudelijke norm, maar ook een procedurele verplichting tot toetsing bevat? Hoe wordt in individuele besluiten aantoonbaar vastgelegd dat het belang van het kind een eerste overweging is geweest?

De regering ziet nog immer geen aanleiding voor zo'n analyse omdat volgens de regering de maatregelen uit het wetsvoorstel verenigbaar zijn met de Grondwet, de grondrechten, het Europese en internationale recht en de algemene rechtsbeginselen. Pas bij twijfel zou dat anders geweest kunnen zijn. Ten aanzien van artikel 3 IVRK, merkt de regering op dat de belangen van het kind altijd kenbaar in een besluit worden meegewogen. Zo worden bij de belangenafweging binnen artikel 8 van het EVRM alle relevante feiten en omstandigheden betrokken en zijn de belangen van minderjarige kinderen daarin zwaarwegend (maar niet reeds daarom doorslaggevend).

Vraag 30

(Volt en PvdD) De regering verwijst naar artikel 8 EVRM voor maatwerk bij nareis. Kan zij toelichten hoe dit maatwerk structureel wordt geborgd, en niet afhankelijk wordt van beroep en rechterlijke correctie? Hoe voorkomt de regering dat het ontbreken van vooraf vastgelegde uitzonderingen leidt tot rechtsongelijkheid tussen vergelijkbare gevallen?

De toetsing aan artikel 8 EVRM gebeurt ambtshalve of op aanvraag en is dus niet afhankelijk van beroep en rechterlijke correctie. Verder wordt een vergunning op grond van artikel 8 EVRM enkel bij een mogelijke schending van dat artikel afgegeven. Dit vereist altijd een individuele beoordeling van het geval waarbij alle feiten en omstandigheden meegewogen dienen te worden, maar dit is niet vastomlijnd. Om artikel 8 EVRM in de uitvoeringspraktijk zo eenduidig mogelijk toe te passen, legt

²⁰ Kamerstukken I 2025/26, 36 704, E, p. 6, p. 14, p. 20, p. 52, p. 66.

²¹ Kamerstukken I 2025/26, 36 704, E, p. 30.

de IND wel handvatten vast in een werkinstructie. Deze werkinstructie is er al, maar wordt, mede met oog op de voorgenomen wijzigingen bij nareis, herzien, geactualiseerd en vereenvoudigd.

Vraag 31

(Volt en PvdD) Is de regering bereid te erkennen dat structurele afhankelijkheid van artikel 8 EVRM-procedures wijst op een onvoldoende verdragsconforme wetssystematiek?

Dat altijd de mogelijkheid bestaat om een daartoe strekkende aanvraag te doen of dat soms tot ambtshalve toetsing aan artikel 8 EVRM wordt overgegaan, maakt niet dat sprake is van structurele afhankelijkheid van artikel 8 EVRM-procedures. Van een onvoldoende verdragsconforme wetssystematiek is volgens de regering geen sprake.

Vraag 32

De regering stelt dat strafbaarstelling slechts een beperkte groep zal treffen, zien de leden van de fracties van Volt en de PvdD. Kan zij toelichten hoe dit vooraf is afgebakend, gelet op de ruime formulering van artikel 108a Vreemdelingenwet? Hoe wordt voorkomen dat strafbaarstelling indirect leidt tot criminalisering van kwetsbaarheid, in strijd met Unierechtelijke jurisprudentie (o.a. zaak-Achughbabian²²)? Is de regering bereid te erkennen dat proportionaliteitstoetsing niet uitsluitend aan Openbaar Ministerie en rechter kan worden overgelaten, maar ook een wetgevende verantwoordelijkheid is?

De regering verwijst naar het hiervoor gegeven antwoord op vergelijkbare vragen van de leden van de fractie van GL-PvdA.

Vraag 33

(Volt en PvdD) De regering stelt dat de wet niet conflicteert met het Asiel- en migratiepact. Kan zij toelichten hoe deze conclusie is getoetst, nu delen van het Pact rechtstreeks werkend EU-recht worden? Hoe wordt voorkomen dat bepalingen van deze wet binnen korte tijd juridisch obsoleet worden of moeten worden gecorrigeerd door de rechter?

De maatregelen die in de Asielnoodmaatregelenwet zijn opgenomen die de asielprocedure wijzigen, zijn juridisch mogelijk onder het thans nog geldende Europese asielrecht. Ook onder het Asiel- en migratiepact, dat met ingang van 12 juni 2026 van toepassing zal zijn, kunnen deze maatregelen worden genomen. Er zijn geen bepalingen in het Asiel- en migratiepact die hiermee conflicteren. De bedoelde maatregelen uit de Asielnoodmaatregelenwet zijn ook onderdeel van de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact 2026 (Kamerstukken 36 871). Met de inwerkingtreding van de laatstgenoemde wet worden de bedoelde regels uit de Asielnoodmaatregelenwet overschreven door regels die zijn afgestemd op het vanaf 12 juni 2026 geldende Europese asielrecht. Hiermee wordt echter materieel hetzelfde effect bereikt.

Vraag 34

(Volt en PvdD) Acht de regering het wetstechnisch zorgvuldig om nationale wetgeving vast te stellen die binnen enkele maanden haar zelfstandige werking verliest?

Zoals ook in de nota naar aanleiding van het verslag is opgemerkt, is de inzet van de regering om zo snel mogelijk het pact uit te voeren én vooruitlopend daarop aanvullende maatregelen te nemen om grip te krijgen op migratie en de asielketen te ontlasten. De invoering van het

²² C-329/11, Cases - InfoCuria - Court of Justice of the European Union.

Pact zal er, zoals dat nu wordt voorzien, niet toe leiden dat het onderhavige wetsvoorstel moet worden aangepast. Alle in het wetsvoorstel opgenomen maatregelen, behoudens de regels voor verruiming van de mogelijkheden tot ongewenstverklaring, de strafbaarstelling van illegaal verblijf en de afschaffing van de rechterlijke dwangsom, en enkele overige bij amendement aangebrachte wijzigingen, worden immers ook opgenomen in het wetsvoorstel inzake de uitvoering van het pact (de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact 2026). Daarmee wordt geregeld dat deze maatregelen hun werking kunnen behouden na het van toepassing worden van het Pact. De samenloop wordt voor zover noodzakelijk geregeld in de uitvoeringswet.

Vraag 35

(Volt en PvdD) Welke feitelijke en praktische uitvoeringsverschillen gaan er optreden zodra de EU-wetgeving in werking treedt?

De regering verwijst naar de beantwoording van de vorige vraag. Materieel gezien zijn er geen verschillen, omdat de maatregelen in onderhavig wetsvoorstel, behoudens enkele reeds genoemde onderdelen, ook in de uitvoeringswet zijn opgenomen

Vraag 36

(Volt en PvdD) De regering verwijst in de nota naar aanleiding van het verslag naar publicatie van richtinggevende uitspraken (pagina 30). Kan zij toelichten waarom zij geen actieve monitoring wil uitvoeren van rechterlijke correcties op deze wet?

Zoals de regering in de nota van het verslag inderdaad heeft opgemerkt, worden richtinggevende uitspraken door de rechtspraak zelf gepubliceerd. Mocht in de praktijk blijken dat bepaalde maatregelen de toetsing door de (internationale of nationale) rechter niet kunnen doorstaan, dan zal de regering die bevindingen bestuderen en zo nodig aanpassingen in wet- en regelgeving doorvoeren.

Vraag 37

(Volt en PvdD) Is de regering bereid om de Eerste Kamer periodiek te informeren over het aantal Handvest-beroepen, het aantal EVRM-correcties en gevallen waarin bepalingen buiten toepassing zijn gelaten?

De IND registreert niet in de systemen wat in procedures inhoudelijk tegen een besluit wordt aangevoerd. Het is daarmee niet mogelijk om te rapporteren over het aantal procedures waarin internationale verdragen worden ingeroepen. Als bij het EHRM een klacht tegen Nederland wordt ingediend die door het EHRM inhoudelijk wordt behandeld en daadwerkelijk tot een procedure leidt, wordt de Nederlandse regering daar over geïnformeerd. Als zich een stijging van het aantal klachten dat inhoudelijk wordt behandeld voor gaat doen, zal de regering daar dus van op de hoogte zijn. Daarnaast kan uit de cijfers van het EHRM blijken of er meer klachten worden ingediend, die vervolgens niet-ontvankelijk blijken te zijn.

Vraag 38

(Volt en PvdD) Is de regering bereid te reflecteren op de vraag of een wet die in hoge mate afhankelijk is van rechterlijke proportionaliteitscorrectie, voldoet aan de eisen van voorzienbaarheid, rechtszekerheid en wetgevingskwaliteit die van de wetgever mogen worden verwacht?

Zoals ook in de nota naar aanleiding van het verslag is opgemerkt meent de regering dat het wetsvoorstel en de daarin opgenomen maatregelen verenigbaar zijn met de Grondwet, de grondrechten, het Europese en

internationale recht en de algemene rechtsbeginselen. Mocht in de praktijk desondanks blijken dat de toepassing van bepaalde maatregelen de toets van de rechter niet kan doorstaan, dan zal de regering die bevindingen vanzelfsprekend bestuderen en waar nodig aanpassing in wet- of regelgeving doorvoeren. Verder zet de regering in op een brede evaluatie binnen drie jaar na inwerkingtreding van het onderhavige voorstel van wet. In het wetsvoorstel is ook opgenomen dat binnen drie jaar na inwerkingtreding van de wet aan de Staten-Generaal een verslag wordt gezonden over de doeltreffendheid en de effecten van deze wet. Daarbij worden ook de (juridische) gevolgen voor de uitvoering in kaart gebracht.

Vraag 39

*Het lid van de fractie-**Visseren-Hamakers** wijst erop dat Inspectie JenV meermaals en op diverse manieren haar zorgen heeft geuit over de invoering van de Wet invoering tweestatusstelsel en de Asielnoodmaatregelenwet, bijvoorbeeld over het onvoldoende ruimte bieden voor uitvoeringstoetsen, de optimistische ramingen in de meerjarenbegroting van asiel en migratie, de risicovolle aannames die gedaan worden over de instroomdaling, het ontbreken van overgangsrecht en de strafbaarstelling van onrechtmatig verblijf.²³ Dit lid vraagt welke stappen de regering heeft genomen naar aanleiding van de geuite zorgen van de Inspectie op onderhavige wetsvoorstellen. Het lid ontvangt graag een overzicht van stappen genomen door de regering per geuite zorg. Als er geen vervolgstappen zijn genomen naar aanleiding van de geuite zorgen van de Inspectie JenV verneemt het lid van de fractie-Visseren-Hamakers graag waarom niet.*

In antwoord op een verzoek van de Tweede Kamer heeft de Inspectie Justitie en Veiligheid op 23 mei 2025 een reactie gegeven op beide onderhavige wetsvoorstellen. De Inspectie uit daarin zorgen met betrekking tot de uitvoering, de verhouding tussen de verschillende wetgevingstrajecten, de onderbouwing bij het verwachte instroombeperkende effect en de uitvoeringstoetsen. De regering is de Inspectie erkentelijk voor haar inbreng. Het is goed dat de inspectie vanuit de eigen rol en verantwoordelijkheid deze zorgen en kanttekeningen heeft gedeeld. De in mei geuite zorgen van de Inspectie sluiten aan bij de vragen die door de Tweede Kamer en uw Kamer zijn gesteld. De regering verwijst naar de beantwoording daarvan voor de inhoudelijke reactie op deze punten. De regering benadrukt in algemene zin dat bij elk van de benoemde thema's het belang van onmiddellijke verlichting van de asielketen als doorslaggevend groot wordt gezien, waarmee de noodzakelijkheid om de maatregelen zo snel als mogelijk in te voeren prevaleert.

Vraag 40

(Fractie-Visseren-Hamakers) De bestuursvoorzitter van het COA stelde in de deskundigenbijeenkomst van 7 oktober jl. in de Eerste Kamer dat de maatregelen die nu voorliggen kunnen zorgen voor een langer verblijf in COA-opvanglocaties.²⁴ Als gevolg daarvan kunnen er juist meer opvangplekken nodig zijn. Heeft de regering de zorgen van het COA meegenomen in de totstandkoming van de wetsontwerpen? Zo ja, op welke wijze? Zo nee, waarom niet?

De regering hecht groot belang aan een zorgvuldige consultatie en heeft de zorgen van alle uitvoeringsorganisaties dan ook betrokken. De regering onderkent dat de voorgestelde maatregelen bij de start van de implementatie kunnen leiden tot langere doorlooptijden, waardoor mensen initieel

²³ Deskundigenbijeenkomst Eerste Kamer, Kamerstukken I 2025/26, 36 703 / 36 704, E.

²⁴ Kamerstukken I 2025/26, 36 703 / 36 704, E, p. 3.

langer in de COA-opvang verblijven. Tegelijkertijd zal direct het aantal mensen dat nareist beperkt worden, waarmee de opvang ontlast wordt. Op termijn verwacht de regering dat de maatregelen zorgen voor een efficiëntere asielprocedure, een beperking van de instroom en versnelling van terugkeer, waardoor het aantal benodigde opvangplekken steeds verder zal afnemen.

Vraag 41

(Fractie-Visseren-Hamakers) Het beperken van het verlenen van een vergunning tot maximaal drie jaar kan ertoe leiden dat bewoners minder gemotiveerd worden om kansen op de arbeidsmarkt aan te grijpen, aldus de bestuursvoorzitter van het COA in deze deskundigenbijeenkomst.²⁵ Heeft de regering rekening gehouden met deze gevolgen? Graag ontvangt dit lid een reflectie.

Zoals ook in de beantwoording op het eerste nader verslag van uw Kamer aangegeven, meent de regering dat het verkorten van de vergunning duur een positieve stimulans zal betekenen voor de integratie van statushouders die willen beschikken over een verblijfsvergunning die niet afhankelijk is van de omstandigheden op grond waarvan de vluchtelingen- of subsidiaire beschermingsstatus oorspronkelijk werd verleend. Om voor bijvoorbeeld de EU-status als langdurig ingezetene of de verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd in aanmerking te komen, dient immers aan onder meer het inkomensvereiste te worden voldaan.

Vraag 42

Stabiele financiering in de Rijksbegroting kan zorgen voor een beter opvangsysteem, aldus de bestuursvoorzitter van het COA in de deskundigenbijeenkomst.²⁶ Is de regering het met het lid van de fractie-Visseren-Hamakers eens dat Rijksbezuinigingen die het COA raken kunnen leiden tot ongewenste onstabieliteit? Zo ja, is de regering voornemens te zorgen voor voldoende en stabiele financiering voor het COA in de Rijksbegroting? Zo nee, waarom niet?

Een stabiele financiering bij het COA is van belang zodat er een vaste opvangcapaciteit beschikbaar is en het COA flexibeler kan inspelen op fluctuaties in bezetting en instroom. In de huidige AenM-begroting is deze stabiele financiering nog niet financieel verwerkt. Wel is de afspraak gemaakt dat COA 70.000 reguliere opvangplekken meerjarig mag vastleggen onder de voorwaarde dat deze contractueel opzegbaar zijn of omklapbaar zijn, dat wil zeggen ingezet kunnen worden voor andere doelgroepen. In het nieuwe coalitieakkoord wordt het belang van stabiele financiering onderstreept en zijn hiervoor aanvullende middelen vrijgemaakt.

Vraag 43

Het lid van de fractie-Visseren-Hamakers vraagt of de regering bekend is met het volgende artikel: VluchtelingenWerk weg uit COA-locaties: «Rampzalig voor vluchtelingen».²⁷ Kan de regering reflecteren op gevolgen van de ingevoerde bezuinigingen van de regering voor VluchtelingenWerk Nederland, die er naar verwachting voor kunnen zorgen dat «de hele asielketen straks nog verder vastloopt?»

De regering is bekend met het artikel. De regering onderkent de zorgen die zijn geuit over de gevolgen van de subsidievermindering voor

²⁵ Kamerstukken I 2025/26, 36 703 / 36 704, E, p. 3.

²⁶ Kamerstukken I 2025/26, 36 703 / 36 704, E, p. 3.

²⁷ VluchtelingenWerk weg uit COA-locaties: «Rampzalig voor vluchtelingen» | Binnenland | NU.nl

VluchtelingenWerk en het mogelijke effect daarvan op het functioneren van de asielketen. De gewijzigde invulling van de subsidie leidt tot aanpassingen in de dienstverlening van VluchtelingenWerk. Deze transitie zal geleidelijk plaatsvinden en wordt afgestemd op de behoeften van de migratieketen. Tegelijkertijd blijft VluchtelingenWerk vooralsnog een belangrijke rol vervullen binnen de keten. VluchtelingenWerk blijft aanwezig op opvanglocaties. Vanuit deze locaties blijft VluchtelingenWerk spreekuren houden, waardoor zij haar intermediaire rol in de asielketen blijft vervullen en haar signalerende functie ten aanzien van kwetsbare personen in de opvang behoudt.

Vraag 44

(Fractie-Visseren-Hamakers) Klopt het dat het voorstel om gezinshereniging te beperken tot getrouwde partners zal leiden tot de uitsluiting van LHBTI+-personen die niet kunnen trouwen in het land waar ze uit gevlucht zijn, alsmede personen die traditioneel getrouwd zijn en hierbij geen fysieke of digitale huwelijksovereenkomst kunnen laten zien? Zo ja, erkent de regering dat deze wetswijziging leidt tot discriminatie op basis van seksuele geaardheid en religie? Erkent de regering dat deze wetswijziging in strijd is met artikel 1 van de Grondwet? Graag ontvangt dit lid een toelichting op beide vragen.

Nee. Het Unierecht, in het bijzonder de Gezinsherenigingsrichtlijn, verplicht tot de mogelijkheid van nareis van gehuwde partners en minderjarige kinderen. De mogelijkheid om in aanvulling daarop ook gezinshereniging toe te staan aan onder andere ongehuwde partners, is uitdrukkelijk facultatief en derhalve geen verplichting. De beperking laat bovendien onverlet dat vreemdelingen die niet onder de definitie vallen van het kerngezin, maar die feitelijk tot het gezin van de vergunninghouder behoren, zich nog steeds kunnen beroepen op het recht op eerbiediging van het gezinsleven zoals neergelegd in artikel 8 van het EVRM. In dat verband wordt telkens een belangenafweging verricht waarbij de individuele feiten en omstandigheden centraal staan. Die afweging ziet op het belang van de vreemdeling tot gezinshereniging en het belang van de Nederlandse staat. De omstandigheid dat de vreemdeling een ongehuwde partner of meerderjarig kind is wordt in deze afweging betrokken. Dat betekent dat het mogelijk blijft voor deze groepen om alsnog voor gezinshereniging in aanmerking te komen.

Vraag 45

(Fractie-Visseren-Hamakers) Dit lid vraagt of de regering bekend is met het recht op bezwaar van de Algemene wet bestuursrecht. Hoe verhoudt volgens de regering de afschaffing van de voornemenprocedure zich tot het recht op bezwaar van de Algemene wet bestuursrecht?

De asielpprocedure kent geen bezwaarfase (zie de Regeling rechtstreeks beroep, bijlage 1 bij de Awb). Alleen al daarom doet de afschaffing van de voornemenprocedure geen afbreuk aan het recht op bezwaar (artikel 7:1 Awb). Het afschaffen van het voornemen betekent dat de IND na een nader gehoor en, na ontvangst van de correcties en aanvullingen op het verslag van het nader gehoor, direct een besluit neemt op de aanvraag, zonder dat de asielzoeker een zienswijze op de voorgenomen afwijzing naar voren brengt. Vanzelfsprekend kan de asielzoeker bij een negatief besluit op de aanvraag daartegen in beroep bij de bestuursrechter (artikel 8:1 Awb).

Vraag 46

(Fractie-Visseren-Hamakers) De Commissie Meijers concludeert in haar reactie op de voorstellen (p. 20) dat het afschaffen van de voornemenprocedure kan leiden tot een grotere kans op onjuiste beslissingen van de

IND, meer procedures bij de rechter en meer belasting van het COA.²⁸ Met welke bron onderbouwt de regering de uitspraak dat het afschaffen van de voornemenprocedure daadwerkelijk tot een verkorting van de procedure zal leiden?

Het afschaffen van het voornemen zorgt voor een aanzienlijke tijdsbesparing bij het beslissen op asielaanvragen en zal de doorlooptijden van de behandeling van een asielaanvraag verkorten. Zoals eerder aangegeven wordt door middel van het screenen van zaken voorkomen dat onvolledige dossiers of besluiten bij de rechtspraak komen. Daarmee wordt onnodige extra belasting van de rechtbanken voorkomen. De regering volgt verder niet dat het afschaffen van het voornemen per definitie extra belasting bij het COA oplevert. Enkel in die gevallen waarin de beroepsprocedure langer duurt of besluitvorming opnieuw gedaan kan worden, kan het zijn dat het COA langer opvang moet verlenen. Daar staat tegenover dat in de meerderheid van de zaken de procedure juist wordt verkort.

Vraag 47

Is de regering het met het lid van de fractie-Visseren-Hamakers eens dat het afschaffen van de verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd ervoor zorgt dat mensen geen stabiel leven kunnen opbouwen met een reële langetermijnvisie? En dat dit negatieve invloed kan hebben op hun actieve participatie in de samenleving? Zo nee, waarom niet? Erkent de regering dat kortdurende verblijfsvergunningen kunnen zorgen voor een extra drempel naar een vast contract, het opzetten van een eigen bedrijf of organisatie of het volgen van een educatief traject (dat al snel drie à vier jaar in beslag kan nemen)? Erkent de regering dat dit de integratie van mensen kan belemmeren? Aant de regering dit wenselijk? Graag ontvangt dit lid een toelichting.

Zoals ook in de beantwoording van het eerste verslag van uw Kamer is aangegeven, meent de regering dat het afschaffen van de verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd een positieve stimulans zal betekenen voor de integratie van statushouders die willen beschikken over een verblijfsvergunning die niet afhankelijk is van de omstandigheden op grond waarvan de vluchtelingen- of subsidiaire beschermingsstatus oorspronkelijk werd verleend. Om voor bijvoorbeeld de EU-status als langdurig ingezetene of de verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd in aanmerking te komen, dient immers aan onder meer het inkomensvereiste te worden voldaan. De regering ziet dan ook geen spanning tussen deze maatregel en het belang van de benoemde vormen van actieve participatie in de samenleving.

Vraag 48

(Fractie-Visseren-Hamakers) Klopt het dat afschaffing van de vergunning voor onbepaalde tijd geen vereiste is op grond van het Asiel-en migratiepact? Zo nee, kan de regering aangeven waar in het Pact wordt vermeld dat dit een vereiste is?

Dat de verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd – een vergunning die niet kan worden ingetrokken wanneer de situatie in het land van herkomst wijzigt – moet worden afgeschaft vloeit voort uit het Asiel- en migratiepact. Het voortzetten daarvan zou in strijd komen met de Kwalificatieverordening. In de Kwalificatieverordening is namelijk neergelegd dat internationale bescherming moet worden ingetrokken indien de houder geen vluchteling meer is, of niet langer in aanmerking komt voor subsidiaire bescherming wanneer de omstandigheden op

²⁸ Zie CM-reactie-asielplannen.pdf.

grond waarvan de subsidiaire bescherming is verleend niet langer bestaan of zodanig zijn gewijzigd dat deze bescherming niet langer nodig is (artikelen 14 en 19). Dit vloeit ook voort uit het arrest van het Hof van Justitie van de EU van 23 mei 2019.²⁹

Verhouding tot de Grondwet, de grondrechten, het Europese en internationale recht en rechtsbeginselen

Vraag 49

*De regering stelt dat de maatregelen uit de Asielnoodmaatregelenwet grotendeels zijn overgenomen in de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact 2026.³⁰ De leden van de fractie van **GroenLinks-PvdA** vragen waarom de regering het wenselijk en noodzakelijk acht om twee parallelle wetstrajecten te hanteren voor grotendeels dezelfde maatregelen, terwijl dit de overzichtelijkheid, rechtszekerheid en uitvoerbaarheid niet ten goede lijkt te komen.*

Zoals ook in de nota naar aanleiding van het verslag is opgemerkt, is de inzet van de regering om zo snel mogelijk het pact uit te voeren én vooruitlopend daarop aanvullende maatregelen te nemen om grip te krijgen op migratie en de asielketen te ontlasten. De maatregelen behouden vervolgens hun werking vanaf het moment van inwerking-treden, tot het moment waar het wetsvoorstel ten bate van het Asiel- in Migratiepact in werking treedt. Het is mogelijk dat de inwerkingtreding uiteindelijk, afhankelijk van het verdere verloop in uw Kamer, dicht komt te liggen bij de datum dat het pact van toepassing wordt. Daarbij is het van belang te noemen dat na aanvaarding van deze wetsvoorstellen er enige implementatietijd voor de IND nodig is om alle maatregelen in te voeren en in de praktijk tot uitvoer te kunnen brengen. Om die reden blijft het dan ook van belang dat er zo snel mogelijk duidelijkheid komt omtrent deze wetsvoorstellen, zodat de IND na aanvaarding ook zo snel mogelijk met de implementatie daarvan kan beginnen. Ook voor toepassing onder het Asiel- en Migratiepact heeft de IND deze duidelijkheid en implementatietijd nodig.

Vraag 50

(GL-PvdA) Kan de regering bevestigen dat de transponeringstabel waarnaar zij verwijst ten tijde van de behandeling van de Asielnoodmaatregelenwet in de Eerste Kamer nog niet beschikbaar is? Hoe kan de Eerste Kamer dan beoordelen of de Asielnoodmaatregelenwet het Pact niet doorkruist, terwijl zij niet beschikt over een artikel-voor-artikelvergelijking?

Verwezen wordt naar de brief van 18 december 2025 aan uw Kamer waarin de verhouding tussen de Asielnoodmaatregelenwet en de Wet invoering tweestatusstelsel enerzijds en de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact 2026 anderzijds in twee tabellen inzichtelijk is gemaakt.³¹

Vraag 51

(GL-PvdA) De Raad van State en de Adviesraad Migratie waarschuwen dat de Asielnoodmaatregelenwet het Asiel- en migratiepact kan doorkruisen. Waarom kiest de regering er niet voor om de beoordeling van deze maatregelen integraal te laten plaatsvinden in het kader van de implementatiewet van het Pact, in plaats van vooruit te lopen met nationale noodwetgeving?

²⁹ HvJ EU 23 mei 2019, C-720/17, ECLI:EU:C:2019:448 (Bilali).

³⁰ Kamerstukken I 2025/26, 36 871 / 36 703 / 36 704, A.

³¹ Kamerstukken 36 871, 36 704 en 36 703, A.

Vanwege de noodzaak om direct en met urgentie de asielketen te ontlasten kiest de regering ervoor de inwerkingtreding van het Asiel- en migratiepact niet af te wachten. Daarbij is het van belang te noemen dat na aanvaarding van deze wetsvoorstellen er enige implementatietijd voor de IND nodig is om alle maatregelen in te voeren en in de praktijk tot uitvoer te kunnen brengen. Om die reden blijft het dan ook van belang dat er zo snel mogelijk duidelijkheid komt omtrent deze wetsvoorstellen, zodat de IND na aanvaarding ook zo snel mogelijk met de implementatie daarvan kan beginnen. Ook voor toepassing onder het Asiel- en migratiepact heeft de IND deze duidelijkheid en implementatietijd nodig.

Vraag 52

(GL-PvdA) Met betrekking tot de afschaffing van rechterlijke dwangsommen baseert de regering zich mede op het arrest van het Hof van Justitie van 19 december 2024, dat ziet op tijdelijke bescherming van Oekraïners. Deze leden vragen de regering expliciet toe te lichten waarom een arrest over een uitzonderlijk beschermingsregime zonder individuele besluitvorming één-op-één toepasbaar zou zijn op reguliere asielprocedures, waarin juist individuele rechtsbescherming centraal staat.

Dat een bepaalde redeneerlijn in een uitspraak van een hoogste nationale of internationale rechter eveneens toepasbaar is in andersoortige zaken dan waarop die uitspraak betrekking had, is niet ongewoon. Het is na inwerkingtreding van artikel I, onderdeel DDa, van dit wetsvoorstel uiteindelijk aan de (hoogste) rechter om duidelijkheid te verschaffen over de vraag of dit ook geldt voor het genoemde arrest in relatie tot de in dat onderdeel opgenomen afschaffing van rechterlijke dwangsommen.

Vraag 53

VluchtelingenWerk Nederland betoogt in dit verband het volgende in haar brief aan de fracties in de Eerste Kamer:

«Via de amendering van de asielnoodmaatregelenwet, wordt nu ook voorgesteld de rechterlijke dwangsom af te schaffen. In de Nota naar aanleiding van het verslag wordt verwezen naar het arrest van het Hof van Justitie van de EU van 19 december 2024 (ECLI:EU:C:2024:1038). Dit arrest zou ruimte bieden om het beschermingsniveau ook op andere domeinen dan waar dit arrest over ging (de bescherming van derdelanders uit Oekraïne) aan te passen binnen de geldende EU-kaders. Uit de nota volgt dat om die reden, gecombineerd met andere feiten en omstandigheden (die in de toelichting bij het amendement zijn opgesomd), dat een lidstaat wel mag teruggekomen van een eerder geboden verdergaand beschermingsniveau, zoals de rechterlijke dwangsom bij niet tijdig beslissen. En dat dit kan zonder dat een ander effectief middel om naleving van een rechterlijke uitspraak af te kunnen dwingen in de plaats wordt gesteld. Dit in tegenstelling tot wat de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State nog aannam in haar uitspraak van 30 november 2022 (ECLI:NL:RVS:2022:3353).

Dit is echter een onjuiste interpretatie van het arrest. Hierin is namelijk overwogen dat Nederland bij het verlenen van tijdelijke bescherming verder ging dat het Unierecht voorschrijft, door deze ook te verlenen aan derdelanders. Die verregaandere bescherming is vroegtijdig ingetrokken, waarbij het Hof de vraag moest beantwoorden of een lidstaat gunstigere bepalingen dan het Unierecht voorschrijft vroegtijdig mag intrekken. Het Hof antwoordde dat dat wel mocht, mits in overeenstemming met beginselen van het Unierecht. De «denkfout» die wordt gemaakt is dat uit de beantwoording lijkt alsof de rechterlijke dwangsom een gunstiger bepaling is dan het Unierecht voorschrijft.

In art. 47 EU-Handvest staat dat iemand een effectief rechtsmiddel dient te hebben. De Afdeling heeft in de uitspraak in 2022 gezegd dat het rechtsmiddel niet effectief kan zijn zonder dwangsom. De dwangsom is dus een vereiste dat het rechtsmiddel effectief maakt. Het is niet, zoals wordt beargumenteerd, dat het instellen van beroep niet-tijdig beslissen al een effectief rechtsmiddel is, waar de dwangsom een verregaandere maatregel is. De zinsnede dat het aan de hoogste bestuursrechter is om «definitieve juridische zekerheid te verschaffen» is moeilijk te volgen, want dat heeft de Afdeling al gedaan.

Kort gezegd: het arrest vormt dus geen adequate onderbouwing voor de afschaffing van de rechterlijke dwangsom.»

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA verzoeken de regering om een onderbouwde reactie te geven op deze analyse van VluchtelingenWerk Nederland.

De betekenis van het genoemde arrest van het Hof van Justitie van de EU (dat dateert van na de genoemde uitspraak van de Afdeling bestuursrecht-spraak van de Raad van State) in relatie tot de in artikel I, onderdeel DDa, opgenomen afschaffing van rechterlijke dwangsommen is na inwerking-treding van dat onderdeel uiteindelijk ter beoordeling aan de (hoogste) rechter. De regering acht de door de indieners van het amendement-Diederik Van Dijk c.s. in de toelichting op dat amendement gegeven interpretatie aan het genoemde arrest van het Hof van Justitie van de EU voldoende draagkrachtig gemotiveerd. Als zodanig schrijft het Unierecht niet voor dat effectieve rechtsbescherming alleen kan worden geboden via het opleggen van een rechterlijke dwangsom.

Vraag 54

(GL-PvdA) In de toelichting bij het amendement- Diederik van Dijk c.s. wordt gesteld dat artikel 71c voortaan regelt dat, indien de rechtbank vaststelt dat niet tijdig op een aanvraag op grond van deze wet is beslist, de rechtbank het bestuursorgaan opdraagt om binnen een door de rechtbank te stellen redelijke termijn alsnog een beslissing te nemen.³² Op welke wijze denkt de regering dat dit artikel afwijkt van de huidige praktijk, waarin rechtbanken deze termijn ook al stellen? En waarom zou dit de IND wel bewegen om tijdig besluiten te nemen?

Volgens de huidige regeling bepaalt de bestuursrechter in gevallen waarin het beroep tegen niet tijdig beslissen gegrond is en de IND nog geen besluit heeft bekendgemaakt, dat de IND binnen twee weken na de dag waarop de uitspraak wordt verzonden alsnog een besluit bekendmaakt (art. 8:55d, eerste lid, Awb). In bijzondere gevallen kan de bestuursrechter een andere termijn stellen (art. 8:55d, derde lid, Awb). Door het amendement-Diederik van Dijk c.s. is in het wetsvoorstel opgenomen dat artikel 8:55d komt te vervallen. Zonder nadere voorziening zou daarmee worden teruggevallen op artikel 8:72, vierde lid, aanhef en onder b, Awb, op grond waarvan de bestuursrechter bij gegrondverklaring van het beroep slechts de mogelijkheid heeft om het bestuursorgaan een termijn te stellen voor het alsnog een besluit te nemen. Het nieuw voorgestelde artikel 71c Vw 2000 maakt hier een verplichting van. In praktisch opzicht maakt dit geen verschil ten opzichte van de huidige situatie. Wel maakt deze voorziening duidelijk dat inzet op tijdige besluitvorming in vreemdelingenrechtelijke procedures essentieel blijft.

³² Kamerstukken II 2024/25, 36 704, nr. 32.

Vraag 55

(GL-PvdA) De Afdeling bestuursrechtspraak oordeelde in 2022 dat het uitsluiten van dwangsommen in asielzaken in strijd is met artikel 47 EU-Handvest.³³ Kan de regering aangeven welk alternatief effectief rechtsmiddel resteert voor asielzoekers wanneer de IND structureel te laat beslist en rechterlijke dwangsommen zijn afgeschaft?

De mogelijkheid van beroep tegen het niet tijdig nemen van een beslissing blijft gehandhaafd, waarbij de bestuursrechter, uitzonderingen daargelaten, uitspraak doet binnen acht weken nadat het beroepschrift is ontvangen (art. 8:55b Awb).

Vraag 56

(GL-PvdA) De regering stelt dat het «niet gebruikelijk» is om over amendementen afzonderlijk advies te vragen aan de Raad van State³⁴, terwijl de Raad van State zelf heeft geadviseerd dit vaker te doen. Erkent de regering dat dit amendement fundamentele gevolgen heeft voor rechtsbescherming, afwijkt van bestaande jurisprudentie en mogelijk strijdig is met Unierecht? Waarom acht zij het in dit uitzonderlijke geval dan toch niet aangewezen om extern juridisch advies in te winnen?

Zoals vermeld in de nota naar aanleiding van het verslag (antwoord op vraag 107) kan naar het oordeel van de regering worden beredeneerd dat de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 30 november 2022 in een ander daglicht is komen te staan door het arrest van het Hof van Justitie van de EU van 19 december 2024. Volledige zekerheid hierover zal slechts kunnen bestaan als daarover – na inwerkingtreding van artikel I, onderdeel DDa, van het wetsvoorstel – een uitspraak is gedaan door de (hoogste) bestuursrechter. Dat zou ook zo zijn als er advies aan de Afdeling advisering van de Raad van State zou zijn of worden gevraagd. De regering gaat er bij de voorgestelde afschaffing van rechterlijke dwangsommen niet van uit dat sprake is van afwijking van bestaande jurisprudentie en strijdigheid met het Unierecht en meent dat evenmin sprake is van fundamentele gevolgen voor rechtsbescherming, zodat ook daarin geen zelfstandige reden is gelegen om deze vraag aan de Afdeling advisering voor te leggen.

Vraag 57

(GL-PvdA) De regering verwacht dat afschaffing van dwangsommen leidt tot minder werklast bij de IND en minder niet-tijdig-beslisberoepen. Kan zij deze stelling onderbouwen? Kan zij aangeven welke prikkel de IND dan nog heeft om wettelijke beslistermijnen daadwerkelijk na te leven? Acht de regering het risico reëel dat het afschaffen van dwangsommen juist leidt tot langere beslistermijnen, meer onzekerheid voor aanvragers en een verschuiving van procedures naar schadeclaims of EVRM-procedures? Zo nee, waarop baseert zij dat? Zo ja, acht zij het dan logisch om door te gaan met de afschaffing van dwangsommen?

Het aantal aanvragen overstijgt al jaren de verwerkingscapaciteit van de IND waardoor het niet meer lukt om alle aanvragen binnen de wettelijke beslistermijn van een besluit te voorzien. Als gevolg hiervan stellen aanvragers de IND in gebreke en stappen naar de rechter om een Beroep Niet Tijdig Beslissen (BNTB) in te dienen. Zo zijn er in 2025 ruim 70.000 BNTB's ontvangen. Deze zaken zorgen er in de praktijk niet voor dat een vreemdeling sneller een beslissing op de aanvraag krijgt, terwijl de kosten daarvan wel hoog zijn. Het afhandelen van deze zaken kost de IND tijd en

³³ ABRvS 30 november 2022, ECLI:NL:RVS:2022:3353.

³⁴ Kamerstukken I 2025/26, 36 704, E, p. 41.

capaciteit die anders ingezet zou kunnen worden voor het afhandelen van nieuwe aanvragen in het primair (beslis- en beroeps)proces.

Met onderhavig wetsvoorstel wordt, indien sprake is van termijnoverschrijdingen, voorkomen dat een situatie optreedt waarbij dwangsommen moeten worden betaald zonder dat het eigenlijke doel – een tijdige beslissing – daardoor dichterbij komt. Hoewel er geen garanties gegeven kunnen worden dat de IND de achterstanden op korte termijn inhaalt en dat er geen nieuwe achterstanden zullen optreden, is er een pakket aan maatregelen nodig om de grote werkvoorraad bij de IND weg te werken en de financiële druk te verminderen, waar het onderhavige wetsvoorstel onderdeel van is. Naast dit wetsvoorstel werkt de regering daarom ook aan andere wetsvoorstellen en verwacht dat als gevolg hiervan de instroom zal afnemen wat de migratieketen uiteindelijk helpt.

Uiteraard blijft de inzet van de IND erop gericht aanvragen zo snel mogelijk af te handelen. Prikkels in de vorm van dwangsommen zijn niet nodig om de IND te stimuleren om haar kerntaak «tijdig beslissen op aanvragen» uit te voeren.

Vraag 58

(GL-PvdA) De regering heeft er niet (langer) voor gekozen om partners uit landen waar homoseksualiteit strafbaar is gesteld en/of het homohuwelijk onwettig is te laten vallen onder de categorieën waarvoor gezinshereniging mogelijk blijft, zo stellen de leden van de fracties van VVD en CDA vast. Dienaangaande blijft een beroep op artikel 8 EVRM wel mogelijk. Is de regering bereid de instructie af te geven dat in voorkomende gevallen ambtshalve aan 8 EVRM wordt getoetst?

De IND toetst onder andere ambtshalve aan artikel 8 van het EVRM bij lopende nareisaanvragen waarop nog niet is beslist, bijvoorbeeld bij aanvragen van gezinsleden die door de onderhavige wetswijziging buiten het kerngezin vallen. Bij nieuwe nareisaanvragen voor gezinsleden die niet tot het kerngezin behoren, toetst de IND niet ambtshalve aan artikel 8 van het EVRM. Hiervoor kan de vreemdeling een losse 8 EVRM aanvraag indienen.

Vraag 59

In het nader verslag over het voorstel Wet invoering tweestatusstelsel (Kamerstukken I 2025/26, 36 703, H) vragen de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie de regering toe te lichten welke onderdelen van het onderhavige wetsvoorstel noodzakelijk zijn ter implementatie van het Asiel- en Migratiepact, en of de regering per maatregel (het afschaffen van de verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd, het verkorten van de geldigheidsduur van de asielvergunning, de invoering van het tweestatusstelsel en de beperkingen van nareis) kan toelichten of de invoering daarvan voortvloeit uit het Unierecht?

De door deze leden genoemde maatregelen uit de Asielnoodmaatregelenwet zijn juridisch mogelijk onder het huidige, maar ook onder het toekomstige Europese recht. Deze zijn daarom tevens onderdeel van de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact 2026 (Kamerstukken 36 871). De maatregelen worden onder het pact voortgezet om op adequate wijze invulling te kunnen geven aan de uitvoering van het vanaf 12 juni 2026 geldende Europese asielrecht. Met de inwerkingtreding van de uitvoeringswet worden de bedoelde regels uit de Asielnoodmaatregelenwet overschreven door regels die zijn afgestemd op het nieuwe Europese asielrecht. Hiermee wordt echter materieel hetzelfde effect bereikt. De samenloop wordt voor zover noodzakelijk geregeld in de uitvoeringswet.

Vraag 60

*De leden van de **ChristenUnie**-fractie stellen vast dat artikel 47 van het EU-Handvest bepaalt dat er sprake moet zijn van «een doeltreffende voorziening in rechte». De regering antwoordde op vragen van de leden van de ChristenUnie-fractie over de afschaffing van de rechterlijke dwangsommen dat een «door de rechter gestelde termijn» door de IND «serieus» moet worden genomen.³⁵ Daarmee heeft de vreemdeling als de termijnen zijn overschreden echter geen doeltreffend rechtsmiddel: de rechter kan weliswaar een termijn stellen, maar het bestuursorgaan niet dwingen tot naleving van deze termijn. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering daarom uiteen te zetten waarom zij van mening is dat de afschaffing van de rechterlijke dwangsommen niet in strijd is met artikel 47 van het EU-Handvest, zoals dat wordt uitgelegd door het Hof van Justitie van de Europese Unie.*

Als zodanig schrijft het Unierecht niet voor dat effectieve rechtsbescherming alleen kan worden geboden via het opleggen van een rechterlijke dwangsom. De mogelijkheid van beroep tegen het niet tijdig nemen van een besluit blijft in het wetsvoorstel gewoon bestaan. Ingevolge het voorgestelde artikel 71c Vw 2000 moet (dus niet «kan») de bestuursrechter, als hij vaststelt dat niet tijdig is beslist, de IND opdragen om binnen een door hem te stellen redelijke termijn alsnog een beslissing te nemen. De indieners van het amendement-Diederik van Dijk c.s., dat heeft geleid tot de in artikel I, onderdeel DDa, van het wetsvoorstel opgenomen afschaffing van rechterlijke dwangsommen, hebben in de toelichting op hun amendement een naar het oordeel van de regering voldoende daadkrachtige motivering gegeven op grond waarvan kan worden beredeneerd dat deze afschaffing niet in strijd is met het Unierecht. Vanzelfsprekend is het uiteindelijk aan de (hoogste) rechter om hiervoor definitieve juridische zekerheid te verschaffen.

Vraag 61

*De leden van de fracties van **Volt** en **PvdD** merken op dat de regering herhaaldelijk stelt dat het wetsvoorstel «verenigbaar is met het Europese en internationale recht». Kan zij toelichten welke juridische toetsingsmethode is gehanteerd om tot die conclusie te komen? Is bij deze toetsing expliciet onderscheid gemaakt tussen EVRM-toetsing en EU-Handvesttoetsing, en, zo ja, waar blijkt dat uit?*

In de memorie van toelichting is een aparte paragraaf opgenomen waarin ten aanzien van de verschillende maatregelen is ingegaan op de verhouding tot de Grondwet, de grondrechten en het Europees en internationaal recht, waaronder ook de relevante rechtsbeginselen. Daarbij is ook ingegaan op de ruimte die het EU-recht biedt om tot de voorgestelde maatregelen te komen. Om herhaling te voorkomen verwijst de regering naar hoofdstuk 3 van de memorie van toelichting.

Vraag 62

(Volt en PvdD) Kan de regering bevestigen dat bij uitvoering van EU-asielrecht het EU-Handvest zelfstandig en rechtstreeks toepasselijk is, en hoe dit in de uitvoering wordt geborgd? Waarom ontbreekt in de beantwoording een concrete toepassing van artikelen 7, 21 en 24 van het EU-Handvest, terwijl deze rechtstreeks gelden bij uitvoering van EU-asielrecht?

Het wetsvoorstel houdt rekening met deze verschillende bepalingen uit het EU-Handvest, zoals eerbiediging van het privé en gezinsleven (artikel 7) bij de individuele toets aan artikel 8 EVRM (die naar aard en

³⁵ Kamerstukken I 2025/26, 36 704, E, p. 72.

strekking gelijk is aan de toets onder artikel 7 van het Handvest), de rechten van het kind (artikel 24) en het verbod op discriminatie (art. 21). Zie ook hoofdstuk 3 van de memorie van toelichting waarin wordt ingegaan op de verhouding met o.a. het EU-recht.

Vraag 63

(Volt en PvdD) Deze leden vragen ook of de regering het juridisch aanvaardbaar acht om Handvestrechten uitsluitend impliciet te betrekken via een EVRM-afweging. Kan de regering aangeven hoe wordt voorkomen dat nationale rechters bepalingen van deze wet buiten toepassing laten wegens strijd met het EU-Handvest?

Volgens de regering is geen sprake van strijd met Europees (of internationaal) recht zodat dit ook niet wordt voorzien. Mocht in de praktijk desondanks blijken dat de toepassing van bepaalde maatregelen de toets van de rechter niet kan doorstaan, dan zal de regering die bevindingen vanzelfsprekend bestuderen en waar nodig aanpassingen in wet- of regelgeving doorvoeren.

Vraag 64

De leden van de fracties van Volt en PvdD vragen in het nader verslag over het voorstel Wet invoering tweestatusstelsel (Kamerstukken I 2025/26, 36 703, H) of kinderen daadwerkelijk worden gehoord bij de herbeoordeling van hun verblijfsstatus, conform artikel 12 IVRK en daarbij toegang hebben tot effectieve rechtsmiddelen. Onder verwijzing naar uitspraken van de Kinderombudsman vragen de leden van de fracties van Volt en de PvdD verder welk effect tijdelijke en intrekbare verblijfsstatussen hebben op de ontwikkeling en het welzijn van kinderen. Deze leden vragen verder waarom in het wetsvoorstel geen begrenzing is opgenomen aan de duur waarin kinderen in onzekerheid mogen verblijven door deze tijdelijke en intrekbare verblijfsstatussen en het recht op gezinshereniging. Ook vragen zij waarom het wetsvoorstel geen uitzonderingspositie of aanvullende waarborgen bevat voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen.

Dit wetsvoorstel heeft geen invloed op het recht om gehoord te worden bij eventuele herbeoordeling van de verblijfsvergunning. Ook verandert dit wetsvoorstel niets aan de daadwerkelijke toegang tot rechtsmiddelen. Voor zowel volwassenen als kinderen maakt het verkorten van de verblijfsduur op zichzelf het verblijfsrecht op basis van de asielstatus niet anders. Bij zowel de vluchtelingenstatus als de subsidiaire beschermingsstatus geldt dat de verleende internationale bescherming verleend blijft, zolang er geen redenen zijn om deze in te trekken.

Na minimaal vijf jaar kunnen statushouders in aanmerking komen voor de EU-status als langdurig ingezetene of een verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd. Daarbij moet onder meer aan het middelenvereiste worden voldaan. Voor minderjarigen geldt dat het behalen van het inburgeringsexamen geen vereiste is om voor een verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd in aanmerking te komen. Kinderen hoeven bovendien niet zelf aan het inkomensvereiste te voldoen, maar als een minderjarige een aanvraag doet, wordt wel getoetst of de ouders voldoende middelen hebben. Zo zal het dus ook voor kinderen mogelijk blijven om een verblijfsvergunning te krijgen die niet afhankelijk is van de omstandigheden op grond waarvan de beschermingsstatus oorspronkelijk werd verleend, zodat van tijdelijkheid geen sprake meer is.

In onderhavige wetgeving is niet expliciet voorzien in een uitzonderingspositie voor kwetsbare personen, zoals minderjarige kinderen. De regering heeft hiervoor gekozen omdat zij artikel 8 EVRM als ondergrens

beschouwt en daarin genoeg ruimte ziet om, indien nodig, het belang van de staat en de vreemdeling te wegen en in uitzonderlijke gevallen de nareisaanvraag toch in te willigen.

Vraag 65

*Het lid van de **fractie-Visseren-Hamakers** vraagt of de regering erkent dat het automatisch uitsluiten van pleegkinderen en meerderjarige afhankelijke kinderen bij gezinshereniging in strijd is met artikel 3 en 10 IVRK.*

Nee. Het Unierecht, in het bijzonder de Gezinsherenigingsrichtlijn, verplicht tot de mogelijkheid van nareis van gehuwde partners en minderjarige kinderen. De mogelijkheid om in aanvulling daarop ook gezinshereniging toe te staan aan onder andere pleegkinderen, is uitdrukkelijk facultatief en derhalve geen verplichting. De beperking laat bovendien onverlet dat vreemdelingen die niet onder de definitie vallen van het kerngezin, maar die feitelijk tot het gezin van de vergunninghouder behoren, zich nog steeds kunnen beroepen op het recht op eerbiediging van het gezinsleven zoals neergelegd in artikel 8 van het EVRM. OP deze wijze wordt ook voldaan aan de verplichtingen die voortvloeien uit het IVRK.

Gevolgen

Vraag 66

*Gelet op een werkvoorraad van circa 50.000 aanvragen en doorlooptijden tot ruim honderd weken vragen de leden van de **GroenLinks-PvdA-fractie** of de regering het realistisch acht dat dezelfde IND gelijktijdig achterstanden wegwerkt, ingrijpende wetswijzigingen implementeert en het Asiel- en migratiepact invoert vóór juni 2026. Kan zij deze cumulatieve belasting kwantitatief onderbouwen?*

De IND heeft tijd nodig om wets- en beleidswijzigingen uit te kunnen voeren. Tegelijkertijd geven deze wets- en beleidswijzigingen ruimte voor verbetering van de procedures. Hierbij kan gedacht worden aan de nieuwe asielprocedure volgend uit het Asiel- en migratiepact dat op 12 juni 2026 in werking treedt. Dit is gericht op een goede doorstroom van nieuwe asielaanvragen en biedt kansen voor een efficiëntere inrichting van de asielprocedure. Dit helpt de IND om de doorlooptijden van nieuwe asielaanvragen te versnellen. De procedure wordt vereenvoudigd en zorgt voor meer flexibiliteit. Daardoor verwacht de IND, op basis van de huidige inzichten de beslistermijnen te kunnen naleven en de instroom bij te houden. Op de werkvoorraad van voor het van toepassing worden van het Pact zal separaat worden beslist. Op dit moment wordt gewerkt aan een plan van aanpak voor het afhandelen van deze voorraad.

Vraag 67

(GL-PvdA) Bij de IND loopt een uitvoeringstoets («verkennend onderzoek») naar de gewijzigde asielprocedure. Wat is de stand van zaken van deze uitvoeringstoets? Wanneer verwacht de regering de resultaten te kunnen delen, aangezien deze relevant zijn voor een zorgvuldige behandeling van de wetgeving?

De verkenning naar de gewijzigde asielprocedure nadert zijn afrondende fase. Zodra de verkenning is afgerond zal deze gedeeld worden met uw Kamer.

Vraag 68

(GL-PvdA) Onder meer over de voornemenprocedure (maar ook andere onderdelen van de wetgeving) werd tijdens de technische briefing in de

Eerste Kamer op 20 januari 2026 gesteld dat deze is vormgegeven conform de voorschriften van de verordening. Dat is echter iets anders dan dat het EU-recht Nederland hiertoe verplicht. Kan de regering bevestigen dat dit onderdeel van de wet weliswaar is vormgegeven conform de voorschriften, maar niet wordt voorgeschreven door het Pact, en dat Nederland hier beleidskeuzes maakt?

De afschaffing van het voornemen is naar het oordeel van de regering, zeker na het van toepassing worden van het Asiel- en migratiepact, onvermijdelijk. De Procedureverordening (EU 2024/1348) geeft een integraal, rechtstreeks werkend proceskader en legt aanzienlijk kortere beslistermijnen op. Extra nationale stappen zoals het voornemen bemoeilijken het halen van die EU-termijnen en zijn dus niet wenselijk. Het voornemen past niet meer binnen het strak gereguleerde en termijn-gedreven EU-asielproces. Noodzakelijke waarborgen zijn in de verordening voldoende geborgd (onder meer via het persoonlijke onderhoud en de verslaglegging daarvan).

Vraag 69

(GL-PvdA) De regering noemt structurele middelen voor diverse ketenpartners. Kan zij aangeven in hoeverre deze middelen reeds zijn vertaald in daadwerkelijk geworven personeel, en welke risico's bestaan indien deze werving achterblijft?

De inzet van de regering is dat er voldoende middelen beschikbaar zijn en blijven zodat de ketenpartners de wetten kunnen implementeren en voldoende personeel kunnen werven voor hun taak. Zoals eerder gesteld is het een ketenbrede uitdaging om voldoende personeel aan te nemen en bijtijds in te werken. Gezien de uitdagingen op de huidige arbeidsmarkt bestaat de kans dat dit niet volledig zal lukken. Dit kan gevolgen hebben voor de werkzaamheden binnen de migratieketen.

Vraag 70

(GL-PvdA) De regering stelt dat sommige onderdelen, zoals het afschaffen van de rechterlijke dwangsom, eerder kunnen worden ingevoerd omdat zij geen verandercapaciteit kosten. Deelt de regering de opvatting van deze leden dat juist dit soort maatregelen wel degelijk grote rechtsstatelijke gevolgen hebben, ook als zij organisatorisch eenvoudig zijn? Kan de regering deze rechtsstatelijke gevolgen inzichtelijk maken?

Waar het de rechterlijke dwangsom betreft, is het zo dat dit een nationale regeling is, die een verdergaand beschermingsniveau biedt dan het Unierecht verlangt. Op basis van de Tijdelijke wet opschorting dwangsommen IND is de toepassing van de rechterlijke dwangsom eerder tijdelijk opgeschort. Deze maatregel is toen door de ABRvS getoetst. Daarbij bevestigde de ABRvS dat het is toegestaan om een dergelijke verdergaande nationale bescherming terug te draaien. Zij oordeelde echter dat deze niet kon worden afgeschaft zonder dat er een alternatief voor in de plaats werd gesteld.

Echter, sinds die uitspraak van de ABRvS is geruime tijd verstreken en hebben zich nieuwe ontwikkelingen voorgedaan. Zo heeft het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJ EU) op 19 december 2024 het Kaduna-arrest gewezen en zich daarbij nader uitgesproken over de reikwijdte van de bevoegdheid van de lidstaten om een nationale maatregel die een hoger beschermingsniveau biedt, nadien terug te draaien. Daarnaast overstijgt het aantal aanvragen al jaren de verwerkingscapaciteit van de IND, waardoor het al geruime tijd niet lukt om alle aanvragen binnen de wettelijke beslistermijn van een besluit te voorzien. De ingediende Beroepen Niet Tijdig beslist (BNTB) leiden niet tot

snellere beslissingen. Daarmee functioneert het beroep wegens niet tijdig beslissen niet zoals beoogd en is de rechterlijke dwangsom geen effectief middel voor de rechter om naleving van de uitspraak af te dwingen. Dit werd onder meer benoemd en erkend in het jaarverslag 2023 van de Raad voor de rechtspraak en in recente uitspraken van de ABRvS.

Verder ligt het in de rede dat de rechter deze afschaffing van de rechterlijke dwangsom opnieuw zal toetsen wanneer na inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel beroep wegens niet tijdig beslissen wordt ingesteld. Het is dan ook aan de (hoogste) rechter om hierover een definitief juridisch oordeel over te geven.

Vraag 71

*Verwacht worden 800 tot 1.200 extra ongewenstverklaringen. Hoe wordt bewerkstelligd dat deze aantallen uitvoerbaar zijn? De uitvoeringsdiensten maken zich hier zorgen over, zo constateren de leden van de fracties van **VVD** en **CDA**.*

De regering neemt de zorgen over capaciteitsdruk, scholing en proportionaliteit serieus. De wijze waarop daar in de uitvoeringspraktijk mee zal worden omgegaan, wordt afgestemd op de beschikbare capaciteit en de mate waarin de maatregelen effectief en proportioneel kunnen worden toegepast. Dit zal in overleg gaan met de betrokken ketenpartners.

Vraag 72

(VVD en CDA) Het COA heeft tijdens de deskundigheidsbijeenkomst in de Eerste Kamer aangegeven te verwachten dat de wijzigingen die nu worden voorgesteld kunnen leiden tot een langer verblijf in de opvang.³⁶ Dat leidt er vervolgens toe dat er juist meer opvangplekken voor asielzoekers nodig zullen zijn. De vraag van de aan het woord zijnde leden dienaangaande luidt: hoe gaat de regering ervoor zorgen dat dit niet tot grote problemen leidt, nu de inrichting van nieuwe azc's op steeds meer bezwaren stuit?

In reactie op de signalen uit de asielketen maakt het kabinet structureel 115 miljoen euro extra vrij ter bevordering van de capaciteit bij onder meer de IND en rechtspraak. Deze extra investering dient de doorlooptijd van de procedure en eventueel beroep te bespoedigen. Het beoogde doel van de wetsvoorstellen is het verstrengen van het asielbeleid en afnemende asielinstroom als gevolg daarvan. Dit kan de druk op de asielopvang op termijn doen afnemen. De omvang van het effect is op dit moment nog niet bekend en wordt wanneer dit mogelijk is meegenomen in de meerjaren productie prognose (MPP).

Vraag 73

(VVD en CDA) Wat wordt momenteel gedaan om de doorstroomlocaties daadwerkelijk van de grond te krijgen? Hoeveel capaciteit is inmiddels beschikbaar? Hoeveel capaciteit is op korte termijn te verwachten? De leden van de fracties van VVD en CDA krijgen graag een nadere toelichting.

Op dit moment zijn er ca. 1430 gerealiseerde plekken voor statushouders in doorstroomlocaties, verdeeld over 41 locaties. Gedurende de eerste helft van 2026 komen er naar verwachting nog ca. nieuwe 500 huisvestingsplekken voor statushouders bij uitgaande van plannen van gemeenten. In totaal is het Ministerie van Asiel en Migratie (AenM) met ca. 100 gemeenten actief in gesprek over het versnellen van de uitstroom

³⁶ Kamerstukken I 2025/26, 36 703 / 36 704, E, p. 3.

van statushouders uit de asielopvang, waarbij gemeenten worden geadviseerd om o.a. gebruik te maken van de regeling doorstroomlocaties.

De regeling doorstroomlocaties loopt tot uiterlijk tot 31 december 2028. 1 mei 2026 is de beoogde inwerkingtreding van de doelgroepflexibele regeling voor opvang en huisvesting van AenM onder voorbehoud van de definitieve financiële besluitvorming over de regeling bij Voorjaarsnota 2026. Bij wijze van overgangsregeling blijft het gedurende 2026 voor gemeenten nog mogelijk gebruik te maken van de regeling doorstroomlocaties. Vanaf 2027 kunnen gemeenten een aanvraag voor de nieuwe regeling indienen, mits het nieuwe kabinet hier financiële middelen voor reserveert.

Advies en consultatie

Vraag 74

*Het lid van de **fractie-Visseren-Hamakers** vraagt de regering of het klopt dat zij de Wet invoering tweestatusstelsel en de Asielnoodmaatregelenwet niet ter advies heeft voorgelegd aan adviescommissies, zoals de Adviesraad Migratie, de Raad voor de rechtspraak en de Nederlandse orde van advocaten. Zo ja, waarom? Zo ja, erkent de regering dat de onderhavige wetsvoorstellen hierdoor met onzorgvuldigheid zijn gerealiseerd?*

Zoals in de nota naar aanleiding van het verslag reeds naar voren is gebracht (antwoord op vraag 34), onderschrijft de regering het belang van zorgvuldige consultatie. Tegelijkertijd acht de regering het van belang om met spoed te komen tot een breed pakket aan maatregelen om de asielketen te ontlasten en de instroom van asielzoekers te verminderen. Om die reden streeft de regering ernaar het wetgevingsproces zoveel mogelijk versneld te doorlopen.

In de consultatiefase is ervoor gekozen de wetsvoorstellen alleen voor te leggen aan de organisaties die in hun uitvoering direct door de voorgestelde maatregelen worden geraakt. Daarnaast is bij gelegenheid van het nader rapport een aantal nagekomen reacties beknopt geadresseerd in hoofdstuk 5 van de memorie van toelichting. Het advies van de Adviesraad Migratie kon daarbij niet meer worden betrokken. Hierbij kan worden opgemerkt dat het advies bij de regering niet tot andere inzichten heeft geleid.

Overgangsrecht, inwerkingtreding en samenloop

Vraag 75

*Het inwilligingspercentage bij de IND is het afgelopen jaar teruggelopen naar ongeveer 40%, zo constateren de leden van de fractie van **GroenLinks-PvdA**. Meer asielzoekers gaan na een negatieve beschikking in beroep bij de rechtbank. De wachttijden voor behandeling van beroep lopen hierdoor nu al op. Kan de regering inzage geven in de actuele wachttijden bij rechtbanken? Hoe verwacht zij dat deze wachttijden zich ontwikkelen in het eerste jaar na mogelijke aanname van de twee wetten en de strafbaarstelling van illegaliteit? Hoe beziet de regering in dit licht het ontbreken van overgangsrecht: welk effect heeft dit op de wachttijden?*

De rechtbanken werken met doorlooptijden. Op dit moment is de doorlooptijd van een beroep in de Algemene asielprocedure 22 weken en in de Verlengde asielprocedure 47 weken. Deze doorlooptijden zijn ten opzichte van 2024 met ongeveer zeven weken toegenomen.

De verwachting is, dat de doorlooptijden van asielzaken bij de rechtbanken in eerste instantie zullen toenemen na invoering van de twee wetsvoorstellen en het Asiel- en migratiepact.

Op de langere termijn verwacht de regering echter dat de invoering van de wetsvoorstellen, samen met het bredere pakket aan maatregelen, leidt tot een substantiële beperking van de asielinstroom en de nareis van gezinsleden waardoor ook de rechtspraak structureel ontlast wordt.

Het ontbreken van overgangsrecht leidt niet automatisch tot langere doorlooptijden. De meeste maatregelen die in dit wetsvoorstel zijn opgenomen betreffen procedurele bepalingen die leiden tot een efficiëntere werkwijze. Er kan ten aanzien daarvan niet worden uitgesplitst of en hoeveel zaken er in totaal worden geraakt door het ontbreken van overgangsrecht. De Asielnoodmaatregelenwet is ontworpen om de doorstroom in de asielketen te verbeteren en procedures te stroomlijnen. Waar de toepassing van de nieuwe regels tijdelijk tot extra werklast kan leiden, heeft de regering structurele extra middelen vrijgemaakt voor de rechtspraak (€ 25,2 mln).

Vraag 76

(GL-PvdA) Heeft de regering over de oplopende wachttijden overleg gevoerd met de Raad voor de rechtspraak? Zo ja, wat zijn de uitkomsten van dit overleg? Welke maatregelen acht zij noodzakelijk om te voorkomen dat de toegang tot de rechter en de redelijke en wettelijke termijn onder druk komen te staan?

Vanuit het Ministerie van JenV is er periodiek overleg met de Raad voor de Rechtspraak op verschillende niveaus. Hier worden ook de gevolgen van nieuwe wetgeving besproken. De Raad voor de rechtspraak heeft advies uitgebracht naar aanleiding van de wetsvoorstellen Wet invoering tweestatusstelsel en de Asielnoodmaatregelenwet. In deze adviezen is aangegeven dat deze wetsvoorstellen gevolgen hebben voor de uitvoering, werklast en doorlooptijden van de vreemdelingenrechtspraak bij de rechtbanken.

De regering neemt verschillende maatregelen om te voorkomen dat de doorlooptijden en druk bij de rechtbanken verder toenemen. De IND draagt hieraan bij door een snellere besluitvorming in de asielprocedure. Het afschaffen van de voornemenprocedure maakt het mogelijk om eerder een besluit te nemen, waardoor minder beroepen wegens niet-tijdig beslissen worden ingesteld. Daarnaast worden dossiers vroegtijdig gescreend door de directie Juridische Zaken van de IND, zodat gebrekkige besluiten kunnen worden hersteld of ingetrokken voordat zij bij de rechtbank komen. Daarmee wordt onnodige belasting van de rechtspraak voorkomen. De rechtspraak werkt via het programma Tijdige rechtspraak aan het verkorten van doorlooptijden en het vergroten van voorspelbaarheid.

Vraag 77

(GL-PvdA) De regering kan niet aangeven hoeveel zaken per procedurefase worden geraakt door het ontbreken van overgangsrecht. Acht zij het aanvaardbaar om wetgeving met zulke ingrijpende gevolgen in te voeren zonder enig kwantitatief zicht op de omvang van de groep die wordt geraakt? Kan de regering alsnog een onderbouwde schatting maken van het aantal asielverzoeken dat hierdoor gevolgen zal ondervinden?

Uitzonderingen daargelaten, bevatten de wetsvoorstellen geen overgangsrecht. Dat betekent dat de maatregelen in de wetten ook voor

lopende aanvragen gelden. Er valt niet op voorhand te voorspellen hoeveel asielverzoeken door de verschillende maatregelen in de wetten geraakt worden. Of maatregelen uit de wetten van toepassing zijn, kan immers in de meeste gevallen pas worden vastgesteld nadat een individuele beoordeling heeft plaatsgevonden. Ook is het afhankelijk van hoeveel zaken worden ingewilligd of afgewezen en, indien sprake is van een inwilliging, op welke grond. Dat laat zich op voorhand niet voorspellen.

Vraag 78

(GL-PvdA) Het College voor de Rechten van de Mens verwacht dat het ontbreken van overgangsrecht geen stand zal houden bij de rechter.³⁷ Waarom kiest de regering er desondanks voor deze juridische onzekerheid bewust te accepteren, met het risico op vernietiging van besluiten, extra procedures en verdere vertraging in de keten? Graag ontvangen de aan het woord zijnde leden een beargumenteerd antwoord.

Vrijwel alle maatregelen in het wetsvoorstel hebben onmiddellijke werking vanaf het tijdstip van inwerkingtreding, zoals het uitgangspunt is bij nieuwe regelgeving.³⁸ Zoals in het nader rapport is aangegeven, meent de regering met de gekozen vormgeving van het overgangsrecht een goede balans te hebben getroffen tussen het belang om recht te doen aan bestaande verwachtingen en de noodzaak om op korte termijn nuttig effect te sorteren. De verwachting is dat het nuttig effect van het volledige pakket aan maatregelen – en meer in het bijzonder de aanvullende nareisvoorwaarden – onacceptabel vertraagd zou worden wanneer de maatregelen niet onmiddellijk in werking zouden treden, gelet op de bestaande voorraden en doorlooptijden. De regering hecht, met andere woorden, sterk aan onmiddellijke werking omdat dit de effectiviteit van het geheel aan maatregelen zal versterken.

Vraag 79

(GL-PvdA) De regering geeft aan dat onmiddellijke werking het algemene uitgangspunt is bij wetgeving.³⁹ Kan de regering bevestigen dat in het vreemdelingenrecht al meer dan 25 jaar juist de eerbiedigende werking is vastgelegd in het Vreemdelingenbesluit (artikel 1.27 voor visa en 3.103 voor vergunningen), namelijk dat aanvragen worden getoetst aan het recht zoals dat gold bij aanvraag, tenzij op het moment van beschikking het recht gunstiger is voor de vreemdeling? Kan de regering de juridische onderbouwing geven waarom afwijking hiervan gerechtvaardigd is, terwijl dit voor de groep individuele aanvragers een enorme impact heeft en hun rechtspositie en recht op gezinshereniging ernstig worden geschonden? Hoe ziet de regering de juridische houdbaarheid van onmiddellijke werking in zaken waarin de IND de wettelijke beslistermijnen ernstig heeft overtreden?

Het onderhavige wetsvoorstel is ingegeven door de constatering dat het noodzakelijk is om de asielketen direct en duurzaam te ontlasten. Die doelstelling vereist dat dit wetsvoorstel snel daadwerkelijk effect sorteert. Dit betekent dat de voorgestelde maatregelen in beginsel direct van toepassing zullen zijn en dus ook in lopende procedures. Het wetsvoorstel bevat uitsluitend overgangsrecht voor reeds verleende verblijfsvergunningen voor onbepaalde tijd en reeds gegeven voornemens. Daarmee wordt afgeweken van de eerbiedigende werking die lange tijd een uitgangspunt was in het vreemdelingenrecht. De werkvoorraden in nareis- en asielzaken zijn momenteel dermate groot (meer dan 50.000 eerste

³⁷ Kamerstukken I 2025/26, 36 703 / 36 704, E, p. 32.

³⁸ Zie aanwijzing 5.61 van de Aanwijzingen voor de regelgeving.

³⁹ Onder verwijzing naar aanwijzing 5.61 van de Aanwijzingen voor de regelgeving.

asielaanvragen en meer dan 53.000 aanvragen voor nareis) dat handhaving van het uitgangspunt van eerbiedigende werking betekent dat deze wet gedurende langere tijd geen meerwaarde zou hebben en niet zou bijdragen aan de noodzakelijk ontlasting van de asielopvang en de voorzieningen. De regering meent dat met het overgangsrecht een goede balans is gevonden tussen het belang om recht te doen aan bestaande verwachtingen en de noodzaak om op korte termijn nuttig effect te sorteren. Er bestaat geen juridische norm die zich verzet tegen de onmiddellijke werking, het is veeleer zo dat onmiddellijke werking het uitgangspunt is bij wetgeving. Dat in het vreemdelingenrecht lange tijd is geopteerd voor eerbiedigende werking maakt dat niet anders. De omstandigheden zijn nu zo, dat de regering tot een andere afweging komt. Om eventuele twijfel weg te nemen dat artikel 1.27 van het Vreemdelingenbesluit zich hiertegen verzet, zal dit artikel worden aangepast in de besluiten die het Vreemdelingenbesluit aanpassen aan de Asielnoodmaatregelenwet en de Wet invoering tweestatusstelsel.

Vraag 80

(GL-PvdA) De regering geeft als argument voor onmiddellijke werking dat daarmee snel een «nuttig effect» wordt gesorteerd voor de vreemdelingenketen.⁴⁰ Klopt dit wel, gezien de grote werklast voor de IND, waarbij naar schatting 25.000 minder tijdsintensieve nareisaanvragen opgevolgd moeten worden met veel tijdsintensievere doortoetsingen aan artikel 8 EVRM (recht op gezinsleven) en vervolgens naar verwachting grote aantallen zeer tijdsintensieve bezwaarzaken bij de IND en daarna tienduizenden rechterlijke procedures, en daarnaast ook tienduizenden procedures voor het alsnog verkrijgen van een vluchtelingenstatus, terwijl de IND ook het ingrijpende Migratiepact zorgvuldig moet implementeren?

Vanwege de noodzaak om direct en met urgentie de asielketen te ontlasten kiest de regering ervoor het van toepassing worden van het pact niet af te wachten. De regering erkent dat een deel van de maatregelen in dit wetsvoorstel op korte termijn kunnen leiden tot een toename van de werklast binnen de IND en het COA, maar op langere termijn verwacht de regering dat de invoering van dit wetsvoorstel, samen met het bredere pakket aan maatregelen, leidt tot een substantiële beperking van de asielinstroom en de nareis van gezinsleden, waardoor de asielketen en voorzieningen structureel ontlast worden.

Vraag 81

(GL-PvdA) Hoe wordt rekening gehouden met de waarschuwing van de Inspectie JenV voor wanorde en chaos?⁴¹ Is bij dit veronderstelde «nuttig effect» rekening gehouden met de effecten voor de samenleving en gemeenten in het bijzonder, wanneer tienduizenden vluchtelingen worden geconfronteerd met een onbetrouwbare overheid die geen zeker verblijfsrecht meer geeft en hun gezinsleden nog langer of mogelijk voor altijd zullen moeten missen, terwijl zij hier hun nieuwe bestaan moeten opbouwen? Is een inschatting gemaakt van de kosten die dit met zich meebrengt ten aanzien van gebrekkige inburgering en participatie, minder kans op werk (door de onzekere rechtspositie) of het starten van eigen ondernemingen, en een groter beroep op (gezondheids)zorg? Zo nee, is de regering bereid deze kosten in beeld te brengen? Zo nee, waarom niet? Is ten aanzien van dit «nuttig effect» rekening gehouden met de grote kans dat de rechter de te vergaande inperking van nareis, het gebrek aan een zekere verblijfstitel, het ongerechtvaardigd onderscheid ten aanzien van het uitsluiten van ongehuwde partners en de onmiddellijke werking

⁴⁰ Kamerstukken II 2024/25, 36 704, nr. 4, p. 26. Herhaald op diverse plekken in Kamerstukken I 2025/26, 36 704, E.

⁴¹ Kamerstukken I 2025/26, 36 703 / 36 704, E, p. 15–17.

zal verbieden, waardoor juist veel (financiële) schade voor de samenleving kan ontstaan?

In de vraag wordt de keuze van de regering voor een wetswijziging, die de tijdelijkheid van asielbescherming benadrukt en versterkt, gelijkgesteld aan een onbetrouwbare overheid. De regering volgt die gelijkstelling niet. De regering onderschrijft van harte dat personen die voor vervolging moeten vrezen, asielbescherming moeten krijgen. Het uitgangspunt voor de regering is daarbij dat die bescherming primair een tijdelijk karakter heeft en ook weer eindigt wanneer de situatie in het herkomstland het niet langer nodig maakt die bescherming te bieden. Juist die tijdelijkheid is belangrijk om het maatschappelijk draagvlak voor asielbescherming te versterken. Overigens is de tijdelijkheid van asielbescherming ook nu al uitgangspunt van het wettelijk stelsel en wordt dat met het voorliggende wetsvoorstel enkel verder versterkt. De aannahme van de betreffende leden dat asielstatushouders in die versterking van dat tijdelijke karakter reden zullen zien om zich niet langer in te spannen om de taal te leren, in te burgeren en te participeren, volgt de regering niet. De regering gelooft dat statushouders zeer wel bereid zijn deze inspanning te leveren. De huidige vastgelopen asiel- en opvangketen waarbij wettelijke beslistermijnen niet worden gehaald, geen sprake is van een stabiel opvanglandschap, te veel verhuisbewegingen plaatsvinden en stagnerende doorstroming naar huisvesting aan de orde is, vormt daarin wel een belemmering. De regering meent dat met de voorliggende wetsvoorstellen perspectief ontstaat voor een stabiele asiel- en opvangsituatie die ook helpend is voor vraagstukken als inburgering en participatie.

Vraag 82

(GL-PvdA) Kan de regering reflecteren op de vraag of de cumulatie van onmiddellijke werking, verminderde rechtsbescherming, verhoogde uitvoeringsdruk en vooruitlopen op Europese regelgeving niet juist leidt tot meer juridische procedures, meer onzekerheid en minder grip op de asielketen, in plaats van het beoogde tegenovergestelde?

De regering erkent dat de voorliggende twee wetsvoorstellen tezamen met de invoering van het EU-Asiel- en migratiepact een grote stelselwijziging betekent. Ontegenzeggelijk zal dit in de eerste periode gepaard gaan met extra juridische procedures waarin jurisprudentie zal moeten worden ontwikkeld over de vele vraagstukken binnen dat nieuwe stelsel. De regering meent echter dat de stelselwijziging noodzakelijk is, omdat het bestaande stelsel niet langer houdbaar is. Een periode waarin nieuwe jurisprudentie zal ontstaan en er enige tijd sprake is van juridische onzekerheid over vraagstukken waarover die jurisprudentie nog niet stabiel is, is daarbij niet te voorkomen. Dat kan geen dragende reden zijn om vast te houden aan de huidige onhoudbare situatie.

Vraag 83

*De leden van de fracties van **VVD** en **CDA** constateren dat voorliggende wetgeving ten dele de uitvoering is van de in Europa gemaakte afspraken (het Europees Asiel- en migratiepact), naast een aantal nationale maatregelen. Gelet op de inwerkingtredingsbepaling is het mogelijk artikelen op verschillende momenten te laten ingaan. Op welke wijze kan daadwerkelijk bewerkstelligd worden dat de bepalingen die volgen uit het Pact ingaan op (uiterlijk) 12 juni 2026 en de bepalingen die de regering daarnaast wenst in te voeren (denk aan het afschaffen van de voornemen-procedure) eerder ingaan? Is de regering bereid hieraan medewerking te verlenen? Is het daarnaast wel mogelijk de nareismaatregelen direct in werking te laten treden, zo vragen de leden van de fracties van VVD en CDA.*

De regering blijft erop inzetten het onderhavige voorstel en de Wet invoering tweestatusstelsel zo spoedig mogelijk in te voeren. Bij het bepalen van het precieze tijdstip van invoering zal zoveel mogelijk rekening worden gehouden met de (on)mogelijkheden van de relevante uitvoeringsorganisaties. Daarbij is het van belang te noemen dat na aanvaarding van deze wetsvoorstellen er enige implementatietijd voor de IND nodig is om alle maatregelen in te voeren en in de praktijk tot uitvoer te kunnen brengen. Om die reden blijft het dan ook van belang dat er zo snel mogelijk duidelijkheid komt omtrent deze wetsvoorstellen, zodat de IND na aanvaarding ook zo snel mogelijk met de implementatie daarvan kan beginnen. Voor de volledigheid wordt voorts verwezen naar het antwoord op vraag 33 van de leden van de fracties van Volt en de PvdD.

Vraag 84

*Het lid van de **50PLUS**-fractie heeft eerder een vraag gesteld over artikel VIII van de Asielnoodmaatregelenwet en artikel III van de Wet invoering tweestatusstelsel. Deze artikelen luiden:*

«Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen en onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld».

Daarop kwam de toelichting dat deze wetten inderdaad een bepaling kennen waarin ieder onderdeel op een ander moment in werking kan treden. Kan de regering bevestigen dat inderdaad de mogelijkheid bestaat dat per noodmaatregel de inwerkingtreding op een verschillend tijdstip kan plaatsvinden? Bestaat er een verschil tussen de technische en gewenste volgorde?

Technisch kan er inderdaad voor worden gekozen om ieder onderdeel op een andere moment in werking te laten treden. Het streven van de regering is dat het wetsvoorstel zo spoedig mogelijk in werking treedt. Echter, zoals hiervoor ook reeds opgemerkt, moet rekening worden gehouden met de (on)mogelijkheden van de relevante uitvoeringsorganisaties.

Vraag 85

(50PLUS) Tijdens de technische briefing aan de Eerste Kamer van 20 januari meldde een ambtenaar dat technisch kan worden besloten om voor elk onderdeel van de Asielnoodmaatregelenwet een andere ingangsdatum te bepalen waarbij geldt dat voor de onderdelen die niet in het Asiel- en migratiepact (hierna: Pact) terugkeren zoals de ongewenst-verklaring, de strafbaarstelling illegaliteit, de dwangsommen, de voorneemprocedure, ervoor gekozen kan worden om die eerder in werking te laten treden dan 12 juni 2026.

Kan de regering – in aansluiting op de technische briefing – uitvoerig uitleggen hoe de inwerkingtreding van diverse maatregelen in zo'n geval zal plaatsvinden?

De inwerkingtreding van de verschillende onderdelen van de Asielnoodmaatregelen vindt plaats bij koninklijk besluit. Dit is bepaald in artikel VIII van het wetsvoorstel. Dat betekent dat nadat de wet door uw Kamer is aangenomen, is ondertekend en gepubliceerd in het Staatsblad, de regering in een apart koninklijk besluit de inwerkingtreding regelt. In dat koninklijk besluit wordt dan opgenomen welke bepaling, of artikelleden van die bepaling, op welke datum in werking treedt. Voor de inwerkingtreding van de Asielnoodmaatregelenwet zal dus altijd een apart koninklijk besluit moeten worden geslagen, waarin kan worden gedifferentieerd tussen bepalingen.

Vraag 86

Is de regering het eens met deze technische mogelijkheden en, zo ja, is het de bedoeling van de regering om de hierboven opgesomde onderdelen die niet in het Pact zijn opgenomen ook daadwerkelijk eerder in werking te laten treden, dan wel een gedeelte van die onderdelen? Kan de regering aangeven welke dat dan zouden zijn?

De regering blijft erop inzetten het onderhavige voorstel en de Wet invoering tweestatusstelsel in hun geheel zo spoedig mogelijk in te voeren. Daarbij is het wel van belang te noemen dat na aanvaarding van deze wetsvoorstellen er enige implementatietijd voor de IND nodig is om alle maatregelen in te voeren en in de praktijk tot uitvoer te kunnen brengen. Om die reden blijft het dan ook van belang dat er zo snel mogelijk duidelijkheid komt omtrent deze wetsvoorstellen.

Vraag 87

Kan de regering de actuele stand van zaken verstrekken over de Terugkeerverordening, zo vraagt het lid van de 50PLUS-fractie. Temeer daar deze mede van belang is voor de effectiviteit van het Pact en de thans voorliggende wetsvoorstellen indien die worden aangenomen.

In december 2025 heeft de Raad van de Europese Unie ingestemd met een compromisvoorstel van het Deens Voorzitterschap voor een algemene oriëntatie (hierna raadspositie) ten aanzien van het voorstel voor een Terugkeerverordening. Allereerst zij verwezen naar de Kamerbrief en het bijhorende verslag van de JBZ-raad van 9 en 10 december 2025.⁴² In dit verslag zijn de belangrijkste punten van de raadspositie uiteengezet en is tevens opgenomen dat de raadspositie tegemoet komt aan de inzet van Nederland voor de raadsonderhandelingen zoals bepaald in het BNC-fiche. Nederland heeft er vanaf het begin voor gepleit dat het aanpassen van de terugkeerregels tot minder administratieve en/of uitvoeringslasten moet leiden en moet zorgen voor een eenvoudiger en efficiënter Europees terugkeerproces. Geconcludeerd mag worden dat de Nederlandse inzet in de raadsonderhandelingen succesvol is geweest. In de raadspositie is veel van de Nederlandse inzet overgenomen.

Op dit moment wordt in het Europees Parlement onderhandeld over een positie t.a.v. de terugkeerverordening. Nadat het Europees Parlement een positie heeft bepaald, kunnen – hopelijk op korte termijn – de triloog-onderhandelingen tussen Commissie, Raad van de Europese Unie en het Europees Parlement starten. De inwerkingtreding van de terugkeerverordening is afhankelijk van het verloop van deze onderhandeling. Vervolgens geldt er nog een implementatietermijn van twee jaar.

Vraag 88

(50PLUS) Dit lid constateert dat zoals te doen gebruikelijk bij een novelle in deze Kamer eerst gestemd wordt over het wijzigingsvoorstel (de novelle) en daarna over het oorspronkelijke wetsvoorstel. Dit lid vraagt of, naar het oordeel van de regering, de mogelijkheid bestaat dat bij het ontbreken van de meerderheid in deze Kamer de Novelle aanpassing strafbaarstelling illegaal verblijf niet wordt aangenomen en het voorliggend wetsvoorstel wel. Want dan zou de conclusie toch moeten zijn dat het bieden van hulp in welke vorm dan ook aan een illegale vreemdeling wel strafbaar zou worden. Onderschrijft de regering deze conclusie? Zo nee, wat is dan het resultaat omtrent de strafbaarheid voor het bieden van hulp aan een illegale vreemdeling?

⁴² Kamerstukken II 2025/26, 32 317, nr. 994.

Het onderhavige wetsvoorstel en de novelle aanpassing strafbaarstelling illegaal verblijf zijn twee aparte wetsvoorstellen. Het is dus mogelijk dat het onderhavige voorstel wordt aangenomen, maar de novelle aanpassing strafbaarstelling illegaal verblijf wordt verworpen. In dat geval is deelname, anders dan als pleger, aan het in artikel 108a Vw 2000 omschreven misdrijf, niet van strafbaarheid uitgesloten. Dat betekent dat hulpverlening aan een vreemdeling zonder rechtmatig verblijf na inwerkingtreding van het onderhavige voorstel strafbaar zal zijn op grond van artikel 108a Vw 2000.

De Minister van Asiel en Migratie,
D.M. van Weel