

Vergaderjaar 2025–2026

36 871

Wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 en enkele andere wetten in verband met de uitvoering en implementatie van het EU-Asiel- en migratiepact 2026 (Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact 2026)

H

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 11 mei 2026

De regering dankt de leden van de vaste commissie voor Immigratie & Asiel / JBZ-raad voor het verslag en de daarin gestelde vragen, die de regering in deze nota naar aanleiding van het verslag beantwoordt. Bij de beantwoording is de volgorde van het verslag aangehouden. Om onnodige herhaling in de beantwoording van de vragen te voorkomen is op een enkele plaats in het verslag verwezen naar het antwoord dat bij een eerdere vraag is gegeven. Daartoe zijn de in het verslag gestelde vragen telkens afzonderlijk genummerd. Dat is ook gedaan waar in het verslag de vragen al genummerd waren, alleen zo kon een doorlopende nummering worden bereikt. Waar in de beantwoording naar een vraagnummer wordt verwezen, is telkens het door de regering aangebrachte vraagnummer bedoeld. Om de vindbaarheid van de antwoorden te vergroten is ook de originele nummering behouden. De inhoud van het verslag is daarbij cursief weergegeven.

1. Inleiding

*De leden van de fracties van **GroenLinks-PvdA** en de **SP** hebben kennisgenomen van het voorstel voor de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact 2026. De leden van deze fracties hebben gezamenlijk een aantal vragen aan de regering te stellen.*

*De leden van de fractie van **D66** hebben kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel, de grootste verandering in ons asielbeleid in de afgelopen 25 jaar. Deze leden zijn positief gestemd dat er na tien jaar onderhandelen een omvangrijk pakket ligt dat zorgt voor meer harmonie in de asiel- en migratieregels binnen de Europese Unie en meer solidariteit tussen de lidstaten. De leden van de fractie van **D66** staan meer grip op migratie voor. Dit in lijn met internationale en nationale wetgeving, op een manier die uitvoerbaar, effectief, en menselijk is. Deze leden hebben daarom de regering diverse vragen te stellen.*

*De leden van de fracties van het **CDA**, de **VVD** en **JA21** hebben kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel en constateren dat veel van de maatregelen in de voorliggende wet ook in de Asielnoodmaatregelenwet en/of in de Wet invoering tweestatusstelsel waren of zijn*

opgenomen. Dienaangaande hebben genoemde leden dan ook geen aanvullende vragen. Wel vragen genoemde leden gezamenlijk nadere duiding op een aantal punten.

De leden van de fractie van de **ChristenUnie** hebben kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel en hebben daarbij verschillende vragen.

De leden van de fracties van **Volt** en de **PvdD** hebben met zorg kennisgenomen van het voorstel voor de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en Migratiepact 2026. Genoemde leden staan voor een humaan asielbeleid dat mensenrechten respecteert, de rechtsstaat versterkt en gebaseerd is op solidariteit binnen de Europese Unie. Vanuit die grondslag hebben deze leden gezamenlijk een aantal vragen te stellen aan de regering, waarbij niet alleen getoetst wordt op de correcte omzetting van het Europees Asiel- en migratiepact, maar ook op de rechtmatigheid, proportionaliteit en grondrechtelijke consistentie van de nationale keuzes die de regering daarbinnen maakt.

Genoemde leden achten het daarbij van groot belang dat de implementatie van het Europees Asiel- en migratiepact niet alleen leidt tot meer efficiëntie, maar ook tot een systeem dat recht doet aan fundamentele rechten, menselijke waardigheid en de rechtsstaat.

De leden van de fractie van de **SGP** hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorstel voor de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact 2026 en hebben een aantal vragen.

Het lid van de fractie van **50PLUS** heeft kennisgenomen van het wetsvoorstel en wenst hierover enkele vragen te stellen.

Het lid van de **fractie-Van de Sanden** heeft kennisgenomen van het wetsvoorstel. Het wetsvoorstel heeft dit lid aanleiding gegeven tot het stellen van een aantal vragen.

Het lid van de **fractie-Van Gasteren** heeft kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel en heeft daarbij diverse vragen.

2. Vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van GroenLinks-PvdA en de SP gezamenlijk

De leden van de fracties van **GroenLinks-PvdA** en de **SP** hebben gezamenlijk vragen over diverse onderwerpen.

Algemene vragen

De leden van de fracties GroenLinks-PvdA en de SP constateren dat uit de uitvoeringstoets van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) over het afschaffen van de voornemenprocedure blijkt dat in elf procent van de zaken waarin de IND aanvankelijk voornemens is een asielaanvraag af te wijzen, de voornemenprocedure alsnog leidt tot inwilliging van de aanvraag.¹

Vraag 1

1. In hoeverre verwacht de regering dat zaken die nu in de voornemenfase worden «gecorrigeerd», zich na afschaffing zullen verplaatsen naar de beroepsfase? Wat betekent dit voor de werklust van de Rechtspraak?

Door het afschaffen van de voornemenprocedure zal een deel van de discussie over de juistheid van het besluit zich gaan verplaatsen naar de beroepsfase. Daarbij moet evenwel in lijn met het antwoord op vraag 2 worden opgemerkt dat de IND het besluitvormingsproces zodanig zal inrichten dat onnodige beroepen zo veel mogelijk voorkomen worden. Daarnaast blijft ook de mogelijkheid van correcties en aanvullingen op het verslag van het gehoor behouden. Tegelijk verwacht de IND dat het van toepassing worden van het Asiel- en migratiepact en het daaruit voort-

¹ Kamerstukken I 2024/25, 36 703 / 36 704, B, bijlage 4, p. 14.

vloeiende nieuwe asielproces op zichzelf ook tot meer beroepen zullen leiden, omdat er vragen zullen rijzen over de uitleg van al deze nieuwe regels. Dit leidt tot een inschatting dat vooral de eerste periode na de implementatie van het Asiel- en migratiepact het percentage gegrondverklaringen wat zal stijgen.

Vraag 2

2. Op welke wijze wordt voorkomen dat het wegvallen van deze procedurele waarborg leidt tot meer procedures, langere doorlooptijden en hogere druk op de rechterlijke macht?

Om te voorkomen dat onzorgvuldig voorbereide besluiten in beroep worden behandeld en hiermee een onnodig beroep wordt gedaan op de capaciteit van rechtbanken, gaat de IND een screeningsproces inrichten voordat zaken in beroep worden behandeld. Indien een zaak niet gerepareerd kan worden in de beroepsfase, zal een nieuw of aanvullend besluit genomen worden. Overigens blijven ook bij de voorbereiding op het besluit de mogelijkheid behouden om correcties en aanvullingen te doen.

Vraag 3

3. Hoe verhoudt het afschaffen van deze correctiemogelijkheid zich tot de in de door de Tweede Kamer aangenomen motie van de leden Ceder en Westerveld over alles op alles zetten om te voorkomen dat de Rechtspraak vastloopt² uitgesproken oproep om er alles aan te doen om te voorkomen dat de Rechtspraak vastloopt?

Dossiers worden vroegtijdig gescreend door de directie JZ 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 voorts via het programma Tijdige rechtspraak aan het verkorten van doorlooptijden en het vergroten van voorspelbaarheid. Voorts maakt het afschaffen van de voornemenprocedure het mogelijk om eerder een besluit te nemen, waardoor minder beroepen wegens niet-tijdig beslissen worden ingesteld. Deze procedures maken nu een substantieel onderdeel uit van de werkvoorraad van de rechtspraak. Op de langere termijn verwacht de regering 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. Overigens blijven ook bij de voorbereiding op het besluit de mogelijkheid behouden om correcties en aanvullingen te doen.

Vraag 4

4. a. Is de regering bereid om een zo volledig mogelijke tabel op te stellen met daarin een overzicht van de wijze waarop iedere lidstaat van de Europese Unie gebruik maakt van de implementatieruimte binnen het Europees Asiel- en migratiepact en van eventuele extra nationale wetgeving en deze aan de Kamer te verstrekken? Kan daarbij systematisch en op basis van objectieve criteria worden aangegeven op welke wijze de Nederlandse invulling zich verhoudt tot die van andere lidstaten? In het bijzonder ten aanzien van:

- de snelheid van screening- en asielprocedures;*
- de toepassing en duur van (grens)detentie, mede in verhouding tot Europese en internationale rechtsnormen;*
- de positie van minderjarigen, in het bijzonder de mogelijkheid tot en voorwaarden voor detentie;*
- de toegang tot de asielprocedure en de waarborgen ter voorkoming van pushbacks, en*

² Kamerstukken II 2025/26, 36 871, nr. 56.

- *de gevolgen hiervan voor het doel van het Europees Asiel- en migratiepact om tot harmonisering van wetgeving tussen lidstaten te komen.*

De regering beschikt niet over een accuraat en volledig overzicht van hoe iedere lidstaat gebruik heeft gemaakt van de implementatieruimte die het Asiel- en migratiepact biedt. In antwoord op de in deze vraag genoemde onderwerpen wijst de regering meer in het algemeen op het volgende. Het Asiel- en migratiepact bestaat uit negen verordeningen en de herschikte Opvangrichtlijn. De verordeningen zijn vanaf het moment dat zij van toepassing worden rechtstreeks werkend. Van de rechtstreeks werkende bepalingen uit de verordeningen kan niet worden afgeweken door de lidstaten. De maximale duur van een asielgrensprocedure, de maximale duur van de screeningsprocedure en de behandeltermijnen van asielverzoeken, zijn voorbeelden van dergelijk rechtstreeks werkende bepalingen. De lidstaten hebben dus niet de ruimte om in hun nationale wetgeving van deze bepalingen af te wijken, hetgeen zorgt voor een harmonisatie van de regeling over deze onderwerpen tussen de lidstaten. Verder wijst de regering op artikel 2 van de Asielprocedureverordening, die de toegang tot asielprocedures regelt. In die bepaling is expliciet opgenomen dat de verordening van toepassing is op alle verzoeken om internationale bescherming die op het grondgebied van de lidstaten, daaronder begrepen aan de buitengrens, op de territoriale zee of in de transitzones van de lidstaten, worden gedaan. Ten aanzien van het opleggen van een vrijheidsontnemende maatregel ten aanzien van minderjarigen bevat de Opvangrichtlijn een specifieke regeling, die alle lidstaten in hun nationale wet- en regelgeving dienen te implementeren.

Vraag 5

b. Wat zijn de gevolgen van de verschillende nationale invullingen op het onderliggende doel van het Europees Asiel- en migratiepact, te weten de verdergaande harmonisering van het Europese asielbeleid?

Zoals werd toegelicht in antwoord op vraag 4 bevat het Asiel- en migratiepact veel bepalingen die rechtstreeks werkend zijn en waarvan niet kan worden afgeweken door de lidstaten. Het Asiel- en migratiepact bereikt daarmee een verregaande harmonisatie tussen lidstaten. Op diverse onderdelen laat het Pact voor lidstaten nog wel om uitvoeringskeuzes te maken. Dit is in het kader van de beginselen van subsidiariteit en proportionaliteit ook passend.

Asielprocedureverordening (EU) 2024/1348

De leden van de fracties van GroenLinks-PvdA en de SP merken op dat de regering met artikel 59b lid 5 van de Vreemdelingenwet een grondslag voor bewaring van minderjarigen introduceert, terwijl deze mogelijkheid niet expliciet uit het Europees Asiel- en migratiepact voortvloeit. Tegelijkertijd is – mede naar aanleiding van zorgen over mogelijke strijd met het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK) – voorzien in een evaluatie van deze bepaling na vijf jaar.

Vraag 6

5. Op welke wijze beoordeelt de regering de verenigbaarheid van artikel 59b lid 5 van de Vreemdelingenwet met het IVRK, in het bijzonder gelet op artikel 37, onder b, van het IVRK, waarin is bepaald dat vrijheidsontneming van minderjarigen slechts als uiterste maatregel en voor de kortst mogelijke duur mag worden toegepast?

Artikel 59b, vijfde lid van Vreemdelingenwet 2000 (zoals gewijzigd door de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact) vormt een woordelijke implementatie van artikel 13, tweede lid van de Herschikte opvangrichtlijn.

Ook het Asiel- en migratiepact gaat derhalve uit van de mogelijkheid dat in uitzonderlijke omstandigheden besloten kan worden tot de inbewaringstelling van minderjarigen. Tegelijkertijd is het uitgangspunt van deze regeling dat kinderen in de regel niet in bewaring worden gesteld. Van dit uitgangspunt kan alleen worden afgeweken in uitzonderlijke omstandigheden. Daarnaast moet het belang van het kind bij de beslissing tot inbewaringstelling altijd de primaire overweging zijn. Dit volgt niet alleen uit het Kinderrechtenverdrag, maar ook uit artikel 26, eerste lid van de Herschikte Opvangrichtlijn. Ook dit uitgangspunt is nadrukkelijk verwoord in artikel 59b, vijfde lid van de Vreemdelingenwet 2000. Daarmee is de regering van oordeel dat de wettelijke regeling voldoet aan het Kinderrechtenverdrag, nu het Kinderrechtenverdrag vergelijkbare stringente waarborgen eist. Van strijd met het Kinderrechtenverdrag is op voorhand in ieder geval geen sprake. Mocht tot de inbewaringneming van een minderjarige worden besloten, dan stelt de Herschikte Opvangrichtlijn eveneens eisen aan de bewaringslocatie. Ook daaraan zal worden voldaan. Daarbij wordt verwezen naar het antwoord op vraag 7. Zie voor een krachtige verwoording van het volledige beoordelingskader voor de inbewaringneming van minderjarige voorts overweging 40 van de preambule van de Herschikte Opvangrichtlijn. Overigens merkt de regering op dat voor zover het gaat over de positie van gezinnen met minderjarige kinderen in de grensprocedure aan de Tweede Kamer is toegezegd dat de huidige praktijk zal worden voortgezet. Dat betekent dat de asielaanvragen van gezinnen – voor zover niet wordt getwijfeld aan de gezinsband en er geen indicaties zijn van mensenhandel of nationale openbare veiligheidsaspecten – in Ter Apel worden behandeld en deze gezinnen dus niet in bewaring worden geplaatst. Voor zover in uitzonderlijke situaties toch grensbewaring nodig is of het nodig is om gezinnen in het kader van de terugkeer in bewaring te plaatsen wordt dat gedaan op de gesloten gezinsvoorziening in Justitieel Complex Zeist die op het verblijf van kinderen is ingericht.

Vraag 7

6. Kan de regering concrete voorbeelden geven waarin het in het belang van het kind is dat dit in detentie verblijft op basis van de uitzonderingsgronden zoals opgenomen in artikel 59b lid 5 van de Vreemdelingenwet? De Opvangrichtlijn geeft aan dat minderjarigen in de regel niet in bewaring worden gesteld. Van dit uitgangspunt kan alleen in uitzonderlijke omstandigheden worden afgeweken. Daarbij moet onder meer rekening worden gehouden met een aantal factoren zoals neergelegd in artikel 26 van de Opvangrichtlijn in het kader van het belang van het kind. Bij alleenstaande minderjarige vreemdelingen spelen veiligheids- en beveiligingsoverwegingen een belangrijke rol. Bijvoorbeeld wanneer er twijfel bestaat over de gestelde gezinsband met een begeleider. Verder kan worden gedacht aan situaties waarbij er signalen zijn voor mensenhandel of -smokkel of er sprake is van gevaar voor de openbare orde of de nationale veiligheid.

Vraag 8

7. Waarom is het in het belang van het kind om in bewaring te verblijven met de ouder of hoofdverzorger als deze laatste in bewaring wordt gesteld? Waarom wordt er niet voor gekozen om beiden dan niet in bewaring te houden?

De Uniewetgever heeft er bij de herziening van de Opvangrichtlijn rekening mee gehouden dat er niet altijd aan kan worden ontkomen om minderjarigen in dergelijke situaties in bewaring te nemen. Dat neemt niet weg dat de bewaringsmaatregel een ultimum remedium is en altijd in een individuele situatie beoordeeld moet worden of inbewaringneming noodzakelijk is. Per geval zal moeten worden gezien of niet kan worden volstaan met een lichtere toezichtsmaatregel, waarbij de

belangen van het kind in overeenstemming met het bij vraag 6 beschreven beoordelingskader zorgvuldig afgewogen moeten worden. Daarbij wordt veel gewicht toegekend aan het behouden van de eenheid van het gezin. Het uitgangspunt is om het gezin als eenheid in een niet-vrijheidsontnemende setting te laten verblijven. Echter, zwaarwegende redenen kunnen maken dat het noodzakelijk is toch tot bewaring over te gaan.

Vraag 9

8. Kan de regering concrete voorbeelden geven wanneer het in het belang van het kind is als deze niet-begeleide minderjarigen door vreemdelingenbewaring worden beschermd?

Zie het antwoord op vraag 7

Vraag 10

9. Verwacht de regering dat met een beroep op voormeld artikel en het IVRK er een toename van het aantal rechtszaken zal plaatsvinden? Zo ja, wat betekent deze toename op de nu al te hoge druk op de Rechtspraak?
Nee die verwachting heeft de regering niet. De bewaringsmaatregel wordt thans en in de toekomst alleen ingezet als ultimum remedium. Daarnaast is het systeem nu en in de toekomst dusdanig ingericht dat de rechtmatigheid van de bewaringsmaatregel altijd wordt beoordeeld door de bewaringsrechter. Het kabinet voorziet geen extra toename in het aantal rechtszaken vanwege een beroep op het IVRK. Om de effecten van de kortere uitspraaktermijn voor de rechter te mitigeren, heeft de regering ervoor gekozen om de melding van de toepassing van de bewaringsmaatregel automatisch door te geleiden naar de rechtspraak. Op deze wijze wordt de rechtspraak onverwijld in kennis gesteld van een bewaringsmaatregel en kan zij optimaal gebruik maken van de (verkorte) uitspraaktermijn

Vraag 11

10. In hoeverre acht de regering een evaluatie na vijf jaar een toereikend instrument om mogelijke schendingen van kinderrechten tijdig te signaleren en te voorkomen?

De evaluatie van de wet ziet op doeltreffendheid en effecten van de wet in de praktijk, waarbij op grond van de wettelijke evaluatiebepaling onder andere in het bijzonder zal worden gekeken naar toepassing van de bewaringsbevoegdheid op minderjarigen. Om daar een goed beeld van te krijgen is een periode van 5 jaar wenselijk, omdat dan enige ervaring is opgedaan met de toepassing van deze bevoegdheid. De regering hecht eraan op te merken dat een toets op de vraag of de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact verenigbaar is met mensenrechtverdragen bij de totstandkoming van de wet heeft plaatsgevonden. Zoals uiteengezet in het antwoord op vraag 6, is de regering van oordeel dat dit het geval is. Daarnaast is van belang dat in overweging 75 van de preambule van de herschikte Opvangrichtlijn expliciet wordt opgemerkt dat de richtlijn is gebaseerd op de aannahme in overeenstemming te zijn met het EU Grondrechtenhandvest. Daarbij wordt onder andere verwezen naar artikel 24 dat de rechten van het kind borgt.

Vraag 12

11. Welke waarborgen bestaan in de periode voorafgaand aan deze evaluatie om te voorkomen dat minderjarigen onrechtmatig of disproportioneel in bewaring worden gesteld?

Ten eerste geldt dat de wettelijke regeling in aansluiting bij de herschikte Opvangrichtlijn zeer hoge eisen stelt aan de toepassing van de bewaringsmaatregel op minderjarigen. Daarnaast geldt volgens vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State ook nu al dat er bij het opleggen van een bewaringsmaatregel aan minderjarigen een

verzwaarde motiveringsplicht geldt. In het verlengde daarvan zal de bewaringsinstellende organisatie continue moeten beoordelen of de bewaring (nog) proportioneel is. Elke bewaringsmaatregel wordt daarnaast (periodiek) getoetst op zijn rechtmatigheid en proportionaliteit door de bewaringsrechter. De rechter is daarbij ook verplicht om de belangen van het kind ambtshalve te toetsen. Met de invoering van het Asiel- en Migratiepact wordt de bewaringsrechter onverwijld in kennis gesteld van de maatregel en dient de rechtmatigheid daarvan binnen 15, en in uitzonderlijke omstandigheden 21 dagen te worden beoordeeld.

Vraag 13

12. Heeft de regering overwogen om aanvullende vormen van voorafgaande toetsing of doorlopende monitoring in te richten, juist gelet op de kwetsbaarheid van de betrokken groep? Zo nee, waarom niet?

Thans geldt dat de rechtbank uiterlijk op de achtentwintigste dag na de bekendmaking van de bewaringsmaatregel hiervan in kennis wordt gesteld, indien de vreemdeling voordien niet zelf beroep heeft ingediend tegen de maatregel. Het onderzoek ter zitting vindt uiterlijk op de veertiende dag na ontvangst van het beroep dan wel de kennisgeving plaats en de schriftelijke uitspraak wordt binnen zeven dagen na de sluiting van het onderzoek gedaan. De herschikte Opvangrichtlijn heeft de uitspraaktermijn voor de bewaringsrechter gewijzigd naar 15 dagen na oplegging van de bewaringsmaatregel en bij uitzondering 21 dagen. Hierdoor moet de vreemdeling – die niet zelf beroep instelde tegen de bewaringsmaatregel – sneller een uitspraak krijgen over de rechtmatigheid van de opgelegde bewaringsmaatregel dan nu in Nederland het geval is. Het kabinet heeft deze regels zodanig geïmplementeerd dat de bewaringsrechter onverwijld in kennis gesteld wordt van de opgelegde maatregel, zodat hij de rechtmatigheid van de maatregel ambtshalve kan beoordelen. Het kabinet heeft ervoor gekozen om deze procedurele regels – vooruitlopend op een kortere uitspraaktermijn voor de bewaringsrechter in de door de Europese Commissie voorgestelde Terugkeerverordening – door te trekken voor vreemdelingenbewaring gericht op terugkeer. Dit betekent concreet dat de in bewaring gestelde vreemdeling niet langer zelf in beroep hoeft te gaan tegen de bewaringsmaatregel omdat de overheid de rechterlijke toetsing (lees: beroep) in alle gevallen zelf en automatisch initieert. Na de eerste rechtmatigheidsbeoordeling kan de vreemdeling op elk moment een vervolgeroep indienen. Wanneer de vreemdeling dat niet doet, wordt telkens op de 68e dag na uitspraak van de rechter een kennisgeving aan de rechtspraak gestuurd. Zo wordt ook altijd de rechtmatigheid van de voortdurende bewaringsmaatregel beoordeeld door de rechtspraak. Dit neemt niet weg dat daarnaast ten aanzien van de bewaring van vreemdelingen, en zeker van minderjarige vreemdelingen, geldt dat die bewaring niet langer mag duren dan strikt noodzakelijk.

Vraag 14

13. Kan de regering uiteenzetten op welke wijze de Nederlandse invulling van de implementatieruimte op dit punt zich verhoudt tot die van andere lidstaten en in hoeverre daarbij sprake is van een relatief strikte of vergaande toepassing?

Hoewel het kabinet geen inzicht heeft in de implementatie van andere lidstaten op dit specifieke punt, heeft het kabinet zich gehouden aan de strikte vereisten uit de herschikte Opvangrichtlijn en deze richtlijn woordelijk in de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact overgenomen.

Vraag 15

14. Indien sprake is van een relatief strikte invulling; op welke wijze beoordeelt de regering of deze toepassing – gelet op de kwetsbaarheid

van de betrokken doelgroep – niet leidt tot ongepaste of disproportionele maatregelen in verhouding tot het beoogde doel?

Zie het antwoord op vraag 12.

De leden van de fracties van GroenLinks-PvdA en de SP wijzen erop dat in het huidige nationale systeem bewaring in de asielprocedure in beginsel slechts mogelijk is voor een korte duur, doorgaans beperkt tot vier weken, met de mogelijkheid tot verlenging met zes weken in het kader van een voornemenprocedure en tot maximaal drie maanden indien beroep bij de rechter aanhangig is.

In het voorgestelde systeem wordt de bewaartermijn gekoppeld aan de behandeltermijn van asielaanvragen zoals neergelegd in artikel 35 van de Procedureverordening (EU) 2024/1348. Dit betekent dat de maximale duur van bewaring in beginsel wordt gesteld op zes maanden, met de mogelijkheid tot verlenging met nog eens zes maanden onder specifieke voorwaarden. Hoewel in de toelichting wordt benadrukt dat het nadrukkelijk niet de bedoeling is dat bewaring in alle gevallen de maximale termijn voortduurt³, leidt het voorstel wel tot een aanzienlijke verruiming van de maximale bewaartermijn ten opzichte van de huidige nationale praktijk.

Vraag 16

15. De leden van de fracties van GroenLinks-PvdA en de SP constateren dat de Afdeling advisering van de Raad van State erop wijst dat de toelichting niet ingaat op waarom de bestaande differentiatie in bewaartermijnen niet langer mogelijk of wenselijk zou zijn.⁴

Kan de regering alsnog gemotiveerd uiteenzetten waarom wordt afgezien van deze differentiatie naar gronden van bewaring?

Het kabinet heeft ervoor gekozen de bewaringstermijn te koppelen aan de behandeltermijn van asielaanvragen, zoals neergelegd in artikel 35 van de Asielprocedureverordening. Daarbij is van belang dat de aanneming bij de implementatie van de huidige Opvangrichtlijn was dat de bewaartermijn gekoppeld was aan de verschillende fases van de asielprocedure. De praktijk heeft echter uitgewezen dat de asielprocedure veelal niet binnen een termijn van 4 of 6 weken kan worden afgerond, waardoor de bewaringsmaatregel met 3 maanden moet worden verlengd. Dat vereist een extra handeling voor de IND. In de huidige situatie kan ook bij een eventueel beroep tegen de afgewezen asielaanvraag de bewaring met 3 maanden worden verlengd. Wanneer duidelijk wordt dat de IND de beoordeling van de aanvraag niet binnen de huidige bewaartermijn kan voltooien, wordt de bewaring opgeheven. Daarnaast is, onder de huidige Opvangrichtlijn, uit jurisprudentie gebleken dat de bewaringsmaatregel niet kan voortduren tijdens de beroepsfase, terwijl het wel nodig is om gegevens van de vreemdeling vast te stellen die ten grondslag liggen aan de asielaanvraag en die niet kunnen worden verkregen wanneer de vreemdeling niet in bewaring is gesteld, met name wanneer er sprake is van een onderduikrisico. Afgezien van het feit dat de herziene Opvangrichtlijn niet tot differentiatie van de bewaartermijnen verplicht, beoogt het kabinet om met een overkoepelende en uniforme termijn van zes maanden een simpeler en doeltreffender systeem te presenteren, dat de uitvoeringslasten verlicht voor de IND. Dat neemt niet weg dat het uitgangspunt is en blijft dat de IND voortvarend beslist op de asielaanvragen van vreemdelingen die in bewaring zijn gesteld, om de bewaring zo kort als mogelijk te laten duren. Bovendien kan de vreemdeling, nadat de bewaringsrechter uitspraak heeft gedaan over de rechtmatigheid van de bewaringsmaatregel, altijd in beroep gaan tegen de voortdurende van de maatregel. Zoals aangegeven in het antwoord op

³ Kamerstukken I 2025/26, 36 871, nr. 3, p. 80.

⁴ Kamerstukken II 2025/26, 36 871, nr. 4, p. 52.

vraag 13, wordt – al dan niet op verzoek van de vreemdeling – ook periodiek de rechtmatigheid van de voortdurend van de bewaringsmaatregel beoordeeld door de rechtspraak.

Vraag 17

16. Kan de regering uiteenzetten in hoeverre deze verruiming in de praktijk naar verwachting zal leiden tot een langere feitelijke duur van bewaring, ondanks de stelling dat het niet de bedoeling is de maximale termijn standaard te benutten?

De regering kan op dit moment moeilijk inschatten wat de gemiddelde bewaringsduur zal zijn. Bewaring moet immers zo kort als mogelijk duren en kan alleen worden opgelegd als ultimum remedium. In ieder geval kan worden aangegeven dat in de afgelopen jaren de bewaring in een deel van de zaken moest worden opgeheven omdat de (verlengde) bewaringstermijn was volgelopen, maar (het beroep tegen) de asielprocedure nog niet was afgerond. De nieuwe bewaringsduur van initieel 6 maanden zal het mogelijk maken dat in een deel van die zaken de bewaring kan voortduren. Ook dan zal voortvarendheid het uitgangspunt moeten blijven. De bewaringsrechter neemt dit eveneens mee bij een beoordeling ten aanzien van (een beroep tegen) de voortdurend van de bewaringsmaatregel.

Vraag 18

17. Op welke wijze heeft de regering de noodzakelijkheid van deze verruiming getoetst? Welke minder ingrijpende alternatieven zijn daarbij overwogen en waarom zijn deze niet toereikend geacht?

De regering heeft gepoogd een logische koppeling na te streven tussen de duur van de asielprocedure en de aan deze procedure gelieerde bewaringsgronden. Daarbij komt dat de Opvangrichtlijn geen maximale bewaringsduur kent en de praktijk aangaf dat de huidige bewaringstermijnen, zoals gekoppeld aan de verschillende fases van de asielprocedure, in voorkomende gevallen ontoereikend was. Omdat de bewaringsduur een individuele maatregel is, die als ultimum remedium moet worden ingezet en waarvan de noodzakelijkheid en proportionaliteit periodiek door de bewaringsrechter wordt getoetst, acht het kabinet de in het voorstel neergelegde periode van 6 maanden passend.

Vraag 19

18. Kan de regering concretiseren in welke gevallen een bewaartermijn van (maximaal) twaalf maanden daadwerkelijk noodzakelijk wordt geacht?

Hiervan zou – in zeer uitzonderlijke gevallen – sprake kunnen zijn wanneer de vreemdeling een gevaar vormt voor de openbare orde of de nationale veiligheid. Of wanneer de beoordeling van de asielprocedure dermate complex is, bijvoorbeeld in het geval van mogelijke toepassing van artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag.

Vraag 20

19. Welke specifieke waarborgen gelden voor minderjarigen om te voorkomen dat zij gedurende langere tijd in bewaring worden gesteld? Op welke wijze wordt geborgd dat bewaring daadwerkelijk een ultimum remedium blijft?

Nog meer dan bij volwassenen moet terughoudend worden omgegaan met het opleggen van een bewaringsmaatregel aan een minderjarige vreemdeling. Zoals in het antwoord op vragen 6 tot en met 13 is aangegeven is de bewaringsmaatregel voorzien van verschillende waarborgen; dat geldt in het bijzonder voor zover het over minderjarigen gaat. De instantie die de bewaringsmaatregel oplegt moet daarbij motiveren waarom het doel van de bewaringsmaatregel niet met een minder

verstrekkend alternatief kan worden bereikt. De bewaringsrechter betreft dit ook bij de beoordeling van de rechtmatigheid van de bewaringsmaatregel.

Vraag 21

20. In hoeverre wordt voor minderjarigen een kortere maximale bewaartermijn overwogen of toegepast dan voor volwassenen? Indien dit niet wordt overwogen, waarom niet?

De herschikte Opvangrichtlijn bepaalt dat de bewaring zo kort mogelijk moet duren. Dit uitgangspunt wordt ook geïmplementeerd in de Vreemdelingenwet 2000, zo volgt uit het voorgestelde artikel 59b, vijfde lid. De maximumduur van de bewaringsmaatregel is gesteld op 6 maanden, met een verlengingsmogelijkheid van 6 maanden. Het kabinet benadrukt dat in het geval van minderjarigen hier geen sprake van zal zijn. Indien vreemdelingenbewaring wordt toegepast, worden de verblijfsrechtelijke procedures met voorrang behandeld om de bewaring zo kort mogelijk te laten duren. De bewaringsrechter ziet hier ook op toe.

Aanpassing veilige derde land

Vraag 22

21. Kan de regering de leden van de fracties van GroenLinks-PvdA en de SP uiteenzetten op welke wijze het concept van «veilig derde land» in Nederland in de praktijk zal worden ingevoerd?

Het kabinet wijst erop dat het concept van veilige derde landen reeds bestaat en in de praktijk van het Nederlandse asielbeleid ook al wordt toegepast. Met het van toepassing worden van het Asiel- en migratiepact zal het mogelijk worden om het bestaan van een veilig derde land vaker tegen te werpen, nu het bandencriterium niet langer zal gelden als verplichtende voorwaarde om het concept te kunnen toepassen. Onder het Pact zal een derde land kunnen worden tegengeworpen als veilig derde land, indien:

- er een band bestaat tussen de vreemdeling en het derde land, op grond waarvan het redelijk zou zijn naar dat land terug te keren,
- de vreemdeling op weg naar Nederland door het land is gereisd, of
- er sprake is van een overeenkomst tussen de Unie, een of meer lidstaten of een of meer lidstaten en derde landen, enerzijds, en het betreffende derde land anderzijds.

Er is op dit moment geen sprake van een lijst van veilige derde landen of van een overeenkomst als hier bedoeld. De overige reeds bestaande voorwaarden blijven daarbij van toepassing, zoals het vereiste dat de vreemdeling in het derde land kan verzoeken om effectieve bescherming. Er wordt op individuele basis getoetst aan de voorwaarden.

Vraag 23

22. Op welke manier wordt de rechtsbescherming – zoals verankerd in het Vluchtelingenverdrag, het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (EVRM) en het EU-Grondrechtenhandvest – geborgd in deze praktijk?

Het concept veilig derde land kan alleen worden toegepast als dat land voldoet aan de daarvoor geldende voorwaarden. Een van die voorwaarden houdt in dat het betreffende derde land de verplichtingen uit de relevante mensenrechtenverdragen naleeft. Bovendien kan de presumptie van veilig derde land niet worden gehandhaafd wanneer de vreemdeling aannemelijk maakt dat het betreffende derde land in zijn specifieke geval niet als veilig land kan worden beschouwd. De vreemdeling aan wie het bestaan van een veilig derde land is tegengeworpen kan daarnaast in een eventuele beroepsprocedure stellen dat hij van mening is dat een land ten rechte als zodanig is aangemerkt.

Vraag 24

23. Kan de regering genoemde leden toelichten op welke wijze onafhankelijk en effectief toezicht op de behandeling van uitgezette personen wordt ingericht? Welke instrumenten heeft de regering tot zijn beschikking indien een derde land zich niet aan gemaakte afspraken houdt of de situatie aldaar verslechtert? Op welke wijze wordt het recht op non-refoulement verzekerd?

Voor de toepassing van het concept veilige derde landen wordt steeds in algemene zin getoetst of een derde land voldoet aan de voorwaarden, waaronder de vraag of een vreemdeling effectieve bescherming kan aanvragen en verkrijgen, op basis van de informatiebronnen die de Asielprocedureverordening daarvoor voorschrijft. Monitoring van de behandeling van uitgezette personen op individueel niveau vindt niet plaats. Dat is overigens ook niet zo wanneer personen gedwongen terugkeren naar hun land van herkomst.

Vraag 25

24. Kan de regering de vragen die eerder zijn gesteld bij uitgaande brief van 3 februari 2026 over de veilige derde landen en die nog niet zijn beantwoord⁵, alsnog beantwoorden voorafgaand aan de plenaire behandeling van het onderhavige wetsvoorstel? Zo nee, waarom niet?

De beantwoording van de vragen inzake het verslag van de formele JBZ-Raad van 8 en 9 december, waarin ook een vraag is gesteld over het concept Veilige derde landen, heeft u op vrijdag 8 mei jl. ontvangen.⁶ Andere openstaande vragen over het concept Veilige derde landen zijn dezerzijds niet bekend.

Screeningsverordening (EU) 2024/1356

Vraag 26

25. De leden van de fracties van GroenLinks-PvdA en de SP vragen de regering in hoeverre de voorlopige beoordeling van kwetsbaarheid juridisch toetsbaar is. Welke rechtsmiddelen staan open indien deze onjuist of onvolledig blijkt te zijn? Op welke wijze wordt daarbij gewaarborgd dat sprake is van effectieve rechtsbescherming, mede in het licht van artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie?

De voorlopige kwetsbaarheidsbeoordeling is bedoeld om na te gaan of de aan de screening onderworpen persoon een kwetsbaar persoon is. Deze controle vergemakkelijkt de doorverwijzing van die persoon naar de juiste procedure. Het gaat niet om besluitvorming waartegen bezwaar en beroep dient open te staan, nu het feitelijk handelen betreft. De besluitvorming vindt immers plaats in daaropvolgende asiel- of terugkeerprocedure, waartegen een rechtsmiddel openstaat dat in overeenstemming is met artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de EU, het recht op een doeltreffende voorziening in rechte en op een onpartijdig gerecht en artikel 13 EVRM inzake het recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel. Overeenkomstig artikel 17 van de Screeningsverordening wordt de relevante informatie over de voorlopige kwetsbaarheidsbeoordeling op het screeningsformulier ingevuld en krijgt de betreffende persoon de mogelijkheid om aan te geven dat de informatie op het formulier onjuist is. De screeningsautoriteiten leggen dergelijke informatie op zodanige wijze op het screeningsformulier vast dat die tijdens een volgende asiel- of terugkeerprocedure bestuursrechtelijk en gerechtelijk kan worden getoetst.

⁵ Uitgaande brief van 3 februari 2026 met kenmerk: 179677.

⁶ Brief van 8 mei 2026 met kenmerk: 7181342.

Vraag 27

26. Hoe verhoudt de maximale duur van de screening – zeven dagen – zich tot de vereiste zorgvuldigheid bij het identificeren van kwetsbaarheden?

De Screeningsverordening schrijft voor dat de elementen van de screening, als bedoeld in artikel 8, vijfde lid, van de Screeningsverordening, onverwijld en in elk geval binnen de maximum duur wordt voltooid. De maximum duur van de screening aan de buitengrens is zeven dagen. Voor de screening op het grondgebied geldt een maximum duur van drie dagen. Tijdens de screening moet bijzondere aandacht worden besteed aan kwetsbare personen. Er wordt een voorlopige beoordeling verricht om na te gaan of er aanwijzingen zijn dat een aan de screening onderworpen persoon mogelijk kwetsbaar is. Screeningsautoriteiten moeten situaties van waargenomen of aan hen gemelde gevallen van kwetsbaarheid rapporteren. Het gaat hier nadrukkelijk om een eerste, voorlopige beoordeling tijdens de screening, die voorafgaat aan de daarop volgende asiel- of terugkeerprocedure waarin een definitieve kwetsbaarheidsbeoordeling van de persoon plaatsvindt. Daarnaast is van belang dat ten behoeve van de implementatie van het Asiel- en migratiepact gebruik zal worden gemaakt van trainingen die het Europees Asielagentschap aanbiedt om te waarborgen dat de screeningsautoriteiten er voldoende toe geëquipeerd zijn om de voorlopige kwetsbaarheidsbeoordeling op zorgvuldige wijze kunnen uitvoeren.

Vraag 28

27. Welke waarborgen bestaan om te voorkomen dat kwetsbaarheden binnen deze korte termijn over het hoofd worden gezien?

Op dit moment wordt door de IND in alle fasen van de asielprocedure beoordeeld of sprake is van kwetsbaarheden en of er aanleiding bestaat voor bijzondere procedurele waarborgen. Dit gaat zij aanvullend doen tijdens de binnenlandse screening in Ter Apel (Ontvangst en Voorbereiden Asielaanvraag, OVA). De termijn van de screening, maximaal drie dagen in het binnenland, is gegeven deze werkwijze niet beperkend. Ook voor vreemdelingen die niet onder de screeningsverordening vallen, maar wel een eerste asielaanvraag in Nederland willen indienen, zal tijdens de OVA een voorlopige kwetsbaarheidsbeoordeling worden uitgevoerd. Voor de wijze waarop kwetsbaarheden worden vastgesteld, wordt verwezen naar het antwoord op vraag 201.

Vraag 29

28. In het verslag van de conferentie «Onthulling van het Asiel- en Migratiepact: implementatie op nationaal en Europees niveau» die op 26 september 2024 werd georganiseerd door de Commissie Meijers en VluchtelingenWerk Nederland wordt gewezen op signalen van grensgeweld en pushbacks, onder meer in Kroatië.⁷ Op welke wijze wordt gewaarborgd dat toezichthouders daadwerkelijk toegang hebben tot grenszones en operationele gebieden waar dergelijke praktijken zich kunnen voordoen?

In de Screeningsverordening is vastgelegd dat om ervoor te zorgen dat het Unierecht en het internationaal recht, met inbegrip van het EU grondrechtenhandvest, tijdens de screening worden nageleefd, elke lidstaat moet voorzien in een toezichtsmechanisme en passende waarborgen voor de onafhankelijkheid ervan. De Asielprocedureverordening bevat een gelijksoortige verplichting ten aanzien van de asielgrensprocedure.

⁷ Zie hiervoor: Verslag van de Conferentie, p. 8.

Vraag 30

29. Op welke wijze wordt verzekerd dat toezichthouders direct contact kunnen hebben met personen die mogelijk slachtoffer zijn van pushbacks?
In artikel 10, tweede lid, van de Screeningsverordening is vastgelegd dat het onafhankelijke toezichtmechanisme zijn taken uitvoert op basis van controles ter plaatse en steekproefsgewijze en onaangekondigde controles. De lidstaten verlenen het onafhankelijk toezichtmechanisme toegang tot alle relevante locaties, met inbegrip van opvang- en detentie-accommodaties, personen en documenten, voor zover die toegang voor het onafhankelijk toezichtmechanisme noodzakelijk is om aan de verplichtingen van dit artikel te voldoen.

Eurodac-verordening (EU) 2024/1358

De leden van de fracties van GroenLinks-PvdA en de SP constateren dat met het nieuwe Eurodac-systeem biometrische gegevens kunnen worden vergeleken om de identiteit van een vreemdeling vast te stellen. Het voorliggende wetsvoorstel voorziet in een directe implementatie van de herziene verordening. In dat kader stelt de regering dat zal worden aangesloten bij het opleidingsaanbod van het Asielagentschap van de Europese Unie (EUAA), aangevuld met nationale trainingen door onder meer de IND, de Koninklijke Marechaussee en de politie, waarvan de concrete invulling nog wordt uitgewerkt in opleidingsplannen.⁸

Vraag 31

30. Op welke wijze wordt geborgd dat alle betrokken ambtenaren de opleiding van het Asielagentschap van de Europese Unie daadwerkelijk hebben afgerond voor uitvoering van taken?
Vanaf november 2026 biedt het EU Asielagentschap een cursus. In de aanloop daarnaartoe geldt een overgangperiode waarin de opleiding en voorbereiding via nationale trainingen door de betrokken uitvoeringsorganisaties wordt verzorgd. Deelname aan deze opleidingen wordt geregistreerd.

Vraag 32

31. Op welke wijze wordt toezicht gehouden op de kwaliteit en actualiteit van deze opleidingen?

Toezicht op de kwaliteit en actualiteit van de opleidingen wordt onder andere geborgd via het EU Asielagentschap, dat een ondersteunende rol heeft bij de opleiding van deskundigen uit de lidstaten en in voorkomende gevallen zelf opleidingen verzorgt. Hieronder valt ook de ontwikkeling en actualisering van opleidingen op het terrein van vingerafdrukgegevens en specifieke waarborgen voor minderjarigen.

Daarnaast wordt binnen de nationale uitvoeringspraktijk aangesloten bij dit EUAA-opleidingsaanbod en vindt aanvulling plaats via nationale trainingen door de betrokken diensten (IND, KMar en politie). Op die manier wordt geborgd dat opleidingen zowel actueel blijven als aansluiten bij de Europese standaarden en de praktische uitvoering in de lidstaten. Opleidingen worden gegeven door ervaren medewerkers die op de hoogte zijn van de laatste werkinstructies en beleid.

De leden van de fracties van GroenLinks-PvdA en de SP lezen dat de regering aangeeft dat de jaarlijkse audit wordt uitgevoerd door een externe onafhankelijke partij, maar dat deze partij kan verschillen.⁹

⁸ Kamerstukken II 2025/26, 36 871, nr. 3, p. 102.

⁹ Kamerstukken II 2025/26, 36 871, nr. 3, p. 107.

Vraag 33 en 24

32. *Op basis van welke criteria wordt vastgesteld dat de externe auditor onafhankelijk is?*

33. *Op welke wijze wordt voorkomen dat wisselende auditors leiden tot verschillen in kwaliteit en beoordeling?*

De onafhankelijkheid van de externe auditor wordt vastgesteld op basis van de geldende Europese en nationale kaders voor auditopdrachten, waarbij onder meer wordt gekeken naar de afwezigheid van betrokkenheid bij de uitvoering van de te controleren processen. De kwaliteit en vergelijkbaarheid van de audits worden geborgd door toepassing van vaste Europese en nationale auditkaders en geharmoniseerde rapportage-eisen.

Genoemde leden lezen dat de regering aangeeft dat in ieder geval de IND, de Koninklijke Marechaussee, de politie en de Dienst Terugkeer en Vertrek (DTenV) toegang krijgen tot Eurodac, maar dat de formele aanwijzing plaatsvindt via een algemene maatregel van bestuur.¹⁰

Vraag 35

34. *Op welke wijze wordt voorkomen dat toegang tot deze gegevens leidt tot gebruik voor andere doeleinden dan waarvoor zij zijn verzameld?*

Toegang tot Eurodac-gegevens is beperkt tot de in de Eurodac-verordening vastgelegde doeleinden, te weten de ondersteuning van het asielstelsel, de toepassing van de Uniekaderverordening, de beheersing van irreguliere migratie en om de uitvoering van de richtlijn tijdelijke bescherming te ondersteunen. Lidstaten bepalen op grond van artikel 40, tweede lid, welke nationale autoriteiten toegang hebben tot deze gegevens; in Nederland betreft dit in ieder geval de IND, KMar, politie en DTenV. De Eurodac-verordening voorziet niet in de mogelijkheid om de daarin opgenomen biometrische gegevens te gebruiken voor nationale uitvoeringsprocessen die buiten het toepassingsbereik van de verordening vallen. Indien biometrie op nationaal niveau wordt gebruikt, bijvoorbeeld voor identiteitsverificatie tijdens de asielprocedure, is daarvoor een afzonderlijke nationale wettelijke grondslag vereist, waarop de reguliere waarborgen voor gegevensbescherming van toepassing zijn. Voor rechtshandavingsdoeleinden geldt dat uitsluitend aangewezen autoriteiten, onder de in artikel 33 van de verordening gestelde voorwaarden, via de controlerende autoriteit toegang kunnen verkrijgen tot Eurodac-gegevens. Daarnaast schrijft artikel 41, vijfde lid, voor dat lidstaten enkel daartoe gemachtigd en geregistreerd personeel mogen aanwijzen voor het invoeren of opvragen van gegevens. Ook wordt het juiste gebruik van gegevens geborgd door aanvullende maatregelen zoals logging en monitoring van datagebruik en toezicht door bevoegde autoriteiten.

Vraag 36

35. *Welke rechtsbescherming hebben betrokkenen tegen onrechtmatig gebruik van hun gegevens?*

Betrokkenen hebben op grond van artikel 43 van de Eurodac-verordening het recht op inzage in hun persoonsgegevens, alsmede op rectificatie, aanvulling, verwijdering en beperking van de verwerking daarvan, waarbij deze rechten worden uitgeoefend overeenkomstig de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) en onder verantwoordelijkheid van de lidstaat die de gegevens heeft toegezonden. Wanneer persoonsgegevens onjuist blijken te zijn of onrechtmatig zijn verwerkt, moeten deze door die lidstaat worden gecorrigeerd of verwijderd, en wordt de betrokkene hierover schriftelijk geïnformeerd. Indien een lidstaat niet instemt met een verzoek tot correctie of verwijdering, moet hij de

¹⁰ Kamerstukken II 2025/26, 36 871, nr. 3, p. 102.

betrokkene gemotiveerd informeren en wijzen op de mogelijkheden om een rechtsvordering in te stellen of een klacht in te dienen bij de bevoegde autoriteiten of rechter. Besluiten die (mede) zijn gebaseerd op deze gegevens kunnen worden aangevochten via bezwaar en/of beroep bij de bevoegde nationale autoriteiten en rechterlijke instanties. Daarnaast bepaalt artikel 52 dat iedere persoon recht heeft op vergoeding van schade die voortvloeit uit een onrechtmatige gegevensverwerking of andere schending van de verordening, waarbij de verantwoordelijke lidstaat of eu-LISA – het EU-agentschap voor het beheer van IT-systemen – aansprakelijk kan worden gehouden.

Vraag 37

36. Op welke wijze wordt gewaarborgd dat de kring van bevoegde autoriteiten niet geleidelijk wordt uitgebreid zonder adequate democratische controle?

Dit wordt gewaarborgd doordat de aanwijzing van bevoegde autoriteiten niet ad hoc kan plaatsvinden, maar uitsluitend via een algemene maatregel van bestuur op grond van de Uitvoeringswet EU-verordeningen grenzen en veiligheid, namelijk het Uitvoeringsbesluit EU-verordeningen grenzen en veiligheid. Dit besluit wordt gepubliceerd in het Staatsblad. Daarmee vindt de aanwijzing plaats door middel van een transparant en controleerbaar proces. De nadere specificering naar specifieke dienstonderdelen zal plaatsvinden door middel van de lijst die op grond van artikel 40, tweede lid, van de Eurodac-verordening aan de Commissie en eu-LISA wordt gezonden en gepubliceerd in het Publicatieblad van de Europese Unie. Eventuele wijzigingen moeten ook gemeld worden en worden jaarlijks gepubliceerd.

Vraag 38

37. Kan de regering toelichten waarom niet is gekozen voor een model waarin de toegang tot Eurodac-gegevens explicieter en meer limitatief in de wet zelf wordt geregeld?

Er is voor gekozen om aan te sluiten bij de reeds bestaande systematiek op dit punt, namelijk door de aanwijzing van nationale autoriteiten in het kader van de Eurodac-verordening in het Uitvoeringsbesluit EU-verordeningen grenzen en veiligheid te laten plaatsvinden. De grondslag daarvoor kan worden gevonden in artikel 2 van de Uitvoeringswet EU-verordeningen grenzen en veiligheid. Door dit op AMvB-niveau te regelen kan voorts sneller worden ingespeeld op organisatorische wijzigingen, zonder dat een wetswijziging nodig is, terwijl de toegang inhoudelijk begrensd blijft met vaste doeleinden en voorwaarden.

Vragen naar aanleiding van het plenaire debat over de asielwetsvoorstellen op 13 en 14 april 2026

Vraag 39

De leden van de fracties van GroenLinks-PvdA en de SP vragen de regering naar welk rapport over migratiemotieven van het Verwey-Jonkerinstituut de Minister van Asiel en Migratie tijdens het plenaire debat over de Asielnoodmaatregelenwet, de Wet invoering tweestatusstelsel en de Novelle aanpassing strafbaarstelling illegaal verblijf op 13 en 14 april 2026 in de Eerste Kamer verwees.¹¹

Verwezen werd naar het onderzoek dat het Verwey -Jonker Instituut, in opdracht van het WODC, heeft uitgevoerd. Het rapport is getiteld: «Invloed asielbeleid op migratie naar Nederland» en dateert van 4 september 2023.

¹¹ De Handelingen van dit debat zijn nog niet vastgesteld, het ongecorrigeerd verslag is hier raadpleegbaar.

Onder verwijzing naar dit rapport is in het debat het volgende gezegd: «De mensen die eenmaal in Europa zijn, laten zich bij hun keuze voor een eindbestemming leiden door meerdere factoren. Een studie van het Verwey-Jonker Instituut van een paar jaar geleden heeft dat ook laten zien. Primair is de reden om naar Europa te komen veiligheid, maar daarna is ook het verschil tussen het asielbeleid van de landen relevant.» En verder: «Hoewel onveiligheid veruit de belangrijkste reden voor asielmigranten is om hun land van herkomst te verlaten, is eenmaal in de EU aangekomen het gevoerde asielbeleid wel degelijk medebepalend voor de bestemmingskeuze.»

Vraag 40

38. Kan op basis van dit rapport door de regering inzichtelijk worden gemaakt wat de motieven zijn van asielmigranten om te kiezen voor een bestemmingsland? Wat zijn de belangrijkste drijfveren? Wat is secundair relevant? En kan worden ingegaan op de verschillen hierin in het asielmigratieproces?

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.¹²

In aanvulling hierop geldt dat het verband tussen het gevoerde asielbeleid en het aantal asielaanvragen naar voren komt uit verschillende kwantitatieve studies.¹³ De meeste invloed lijken de kans op toekenning van een asielaanvraag en de mogelijkheden voor gezinshereniging te hebben. In deze studies wordt inzichtelijk dat het aantal asielaanvragen in een bepaald EU-land niet alleen afhangt van het beleid in dat land, maar ook van het beleid in vergelijkbare EU-landen. Strenger toelatingsbeleid in het ene EU-land leidt dan tot meer asielmigranten in andere EU-landen. De regering merkt dienaangaande nog op dat voor een breed en duurzaam effect op het aantal asielaanvragen in de EU zij het noodzakelijk acht om naast een pakket nationale maatregelen ook volop te blijven inzetten op nauwgezette uitvoering van het Asiel- en migratiepact door Nederland en andere EU-lidstaten.

Vraag 41

39. Op basis van voormelde bevindingen: wat is de verwachte impact van een restrictief asielbeleid op de instroom?

De instroom is, behalve van nationale maatregelen en EU-maatregelen, in grote 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. Deze complexiteit betekent niet dat sturen op asielmigratie onmogelijk is, maar wel dat sturing niet alleen moet plaatsvinden met enkele afzonderlijke maatregelen, maar met een samenhangend pakket aan maatregelen op het brede terrein van migratie en asiel, zowel nationaal als in EU-verband. Een essentiële schakel in het Asiel- en Migratiepact is stevige maatregelen aan de EU-buitengrenzen. De instroomeffecten kunnen niet worden geduid per maatregel, maar moeten worden gezien binnen dit samenhangende pakket. Eerder hebben andere lidstaten laten zien dat van nationale maatregelen een sterk effect uit kan gaan. Zonder de bijvoorbeeld cijfers van het Zweedse voorbeeld al te eenvoudig naar de Nederlandse situatie te willen extrapoleren, maakt het als voorbeeld wel duidelijk dat het met een krachtige inzet 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 uiteindelijke effecten zijn echter niet met wetenschappelijke

¹² M. Kahmann, A. Hamdi, en M. Verstappen, Invloed van het asielbeleid op migratie naar Nederland. Wetenschappelijke inzichten in migratiedrivers, Verwey Jonker Instituut 2023

¹³ Zie een overzicht in WODC, Cahier 2024–16 «Met beleid vooruit?».

zekerheid te voorspellen. 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. Dat het 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.

Vraag 42

40. De Minister van Asiel en Migratie verwees in voornoemd debat naar pagina 103 van bedoeld rapport. Wat staat er op deze bladzijde?

In de bedoelde context is een verwijzing naar pagina 36 en 37 van het rapport het meest passend. Daar staat onder meer dat onderlinge verschillen in regelgeving tussen Europese landen van invloed kunnen zijn op de voorkeur die asielmigranten – in een later stadium van het migratieproces – voor een bepaald land kunnen hebben. Dit vormt een onderdeel van het verdelingsvraagstuk binnen de EU. Strengere regels hebben dan geen impact op de totale omvang van het aantal asielmigranten dat naar de EU komt. Wel kunnen strengere regels in het ene EU-land invloed hebben op het aantal asielmigranten dat daardoor naar andere EU-landen gaat.

Vragen naar aanleiding van het eindrapport nieuwe asielprocedure

Vraag 43

41. De leden van de fracties van GroenLinks-PvdA en de SP lezen in het eindrapport van de IND «De nieuwe asielprocedure van 2026: van ontvangst tot definitief asielbesluit. Een verkenning van de asielprocedure onder het Asiel- en Migratiepact» van maart 2026 dat wordt afgezien van een volledige uitvoeringstoets omdat het proces op onderdelen nog niet uitgewerkt is.¹⁴

a. Hoe verhoudt deze keuze zich tot de motie-Dittrich (D66) c.s. over een uitvoeringstoets voor de partners in de asielketen¹⁵ waarin werd verzocht om bij nieuwe wet- en regelgeving die qua uitvoering van de partners in de asielketen veel werk vergt, aan deze Kamer een uitvoeringstoets te overleggen? Is de regering bereid om op een later moment alsnog een complete uitvoeringstoets uit te voeren? Zo nee, waarom niet?

b. De leden van de fracties van GroenLinks-PvdA en de SP memoreren dat op 12 juni aanstaande het Europees Asiel- en migratiepact in werking treedt. Is de regering voornemens om een invoeringstoets uit te voeren, zowel bij de landenprocedure als de grensprocedure (via lucht)? Zo nee, waarom niet?

De IND heeft een verkennend onderzoek, getiteld «De nieuwe asielprocedure van 2026: van ontvangst tot definitief asielbesluit», uitgevoerd naar de gevolgen van de nieuwe asielprocedure onder het Asiel- en migratiepact. Het doel van deze verkenning was om de belangrijkste wijzigingen van de nieuwe asielprocedure ten opzichte van de huidige procedure in beeld te brengen, alsmede ook de impact hiervan op de IND, de overige organisaties in de migratieketen en de aanvragers. De verkenning van de IND maakt helder en duidelijk wat de opgave is en wat dit betekent voor de betrokken organisaties.

Aangezien het Asiel- en migratiepact verplicht moet worden geïmplementeerd, heeft deze verkenning betekenis voor een goede inbedding in het Nederlandse stelsel, tegen een achtergrond dat het door de Unie-wetgever in 2024 aangenomen Asiel- en migratiepact veel regels dwingend voorschrijft waar lidstaten niet van kunnen afwijken. De

¹⁴ Zie hiervoor: Eindrapportage IND De nieuwe asielprocedure van 2026: van ontvangst tot definitief besluit, p. 15.

¹⁵ Kamerstukken I 2024/25, 36 600 XX, K.

regering is dan ook niet voornemens om aanvullende invoeringstoetsen uit te voeren.

Vraag 44

42. De leden van de fracties van GroenLinks-PvdA en de SP concluderen dat uit voornoemd eindrapport van de IND blijkt dat er grote risico's worden voorzien.

a. Door de regering wordt echter verwacht dat de IND de komende maanden veel van de geconstateerde risico's kan verhelpen. Welke verwacht zij wel te verhelpen? En welke verwacht zij niet te verhelpen? Acht de regering het verantwoord om tot implementatie van het Europees Asiel- en migratiepact over te gaan als veel risico's nog niet verholpen zijn? Zo nee, op welke wijze wordt daarnaar gehandeld?

Het Asiel- en migratiepact zal op 12 juni aanstaande van toepassing zijn. Vanaf die datum zal Nederland het pact moeten uitvoeren en geïmplementeerd moeten hebben. Als onderdeel van deze verplichting zijn de implementatie van de nieuwe asielprocedure en de werkzaamheden in het kader van de screeningsverordening nog in volle gang. Het is de verwachting dat een belangrijk deel van de geconstateerde risico's in de komende tijd verholpen worden en zo aan de meeste randvoorwaarden kan worden voldaan. Zo heeft de IND de werkzaamheden in het kader van de screeningsverordening al zo ingericht dat het aantal vreemdelingen dat zich meldt op de aanmeldlocatie binnen de gestelde termijnen het proces kan doorlopen. Om pieken op te vangen is het proces ingericht op een hogere capaciteit, zodat ook bij een groter aantal meldingen de termijnen gehaald kunnen worden. Daarnaast is de screening zo ingericht dat er ook informatie ten behoeve van de voorbereiding van de asielprocedure wordt opgehaald, naast de identificatie en veiligheidschecks. Op deze manier kan de IND sneller en beter bepalen wat in de individuele zaken nodig is om tot een besluit te komen.

Vraag 45

b. Genoemde leden wijzen erop dat ook bij de ketenpartners veel risico's worden signaleerd. Kan de regering per ketenpartner, onder andere de IND, het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA), de Dienst Terugkeer en Vertrek (DTenV), VluchtelingenWerk Nederland, de Raad voor de Rechtsbijstand (RvR), de Koninklijke Marechaussee en het Nidos, ingaan op de vraag of het realistisch is dat de voorziene risico's de komende maanden al dan niet zijn verholpen?

Er wordt op dit moment door alle ketenpartners hard gewerkt om de risico's tot een minimum te beperken. Zo worden verschillende applicaties getest, processen nader ingeregeld en IT systemen getest. Aangezien dit nu nog in volle gang is, kan geen uitspraak gedaan worden of alle geïdentificeerde risico's de komende maanden volledig zijn verholpen. Een deel van deze risico's kan naar verwachting worden beperkt door nadere uitwerking van processen en afspraken over informatieverzameling en -deling binnen de keten. Tegelijkertijd hangen sommige risico's samen met de gewijzigde inrichting van de procedure, waardoor het niet realistisch is dat deze vóór implementatie volledig worden weggenomen. Deze aandachtspunten zullen daarom ook in de verdere implementatie en uitvoering worden gemonitord en waar nodig worden bijgestuurd.

Vraag 46

43. De leden van de fracties van GroenLinks-PvdA en de SP constateren dat de regering verwacht dat er per 12 juni aanstaande een proces is geïmplementeerd dat voldoet aan de minimale vereisten van het Europees Asiel- en migratiepact.

a. Vindt er op 11 juni aanstaande of op een ander moment een wegingsmoment plaats om te beoordelen of inderdaad aan de minimale vereisten

is voldaan? Zo ja, kan de Kamer geïnformeerd worden over de uitkomst? Zo nee, waarom niet?

b. Wat gebeurt er als de minimale vereisten nog niet bereikt zijn op 12 juni aanstaande? Wat zijn de consequenties hiervan op de aanvrager, maar ook juridisch, financieel en organisatorisch?

De voortgang wordt nauw gevolgd en de beide Kamers worden periodiek over de stand van de uitvoering geïnformeerd. De meest recente brief hierover dateert van 22 april 2026. In onder meer de aanbiedingsbrief bij het IND-rapport «De nieuwe asielprocedure van 2026: van ontvangst tot definitief asielbesluit», heeft de IND aangegeven dat zij verwacht op 12 juni 2026 te starten met de uitvoering van het Pact. Het is dan ook niet de verwachting dat de minimumvereisten niet zijn bereikt op 12 juni 2026.

Vraag 47

44. De leden van de fracties van GroenLinks-PvdA en de SP constateren dat in de voorfase een groot beroep wordt gedaan op de zelfredzaamheid van aanvragers doordat zij hun eigen gegevens moeten invullen op een tablet. Het COA en VluchtelingenWerk Nederland vrezden dat de IND de zelfredzaamheid overschat en kwetsbaarheden onvoldoende (tijdig) signaleert.

a. Is onderzoek beschikbaar naar de veronderstelde zelfredzaamheid van aanvragers en hebben hierop pilots plaatsgevonden? Zo ja, kunnen die inzichten met de Kamer worden gedeeld? Zo nee, waarom is dit niet onderzocht, terwijl dit een belangrijke aanname is achter het gewijzigde beleid?

Ten behoeve van het ontwikkelen van de nieuwe taak van de IND, het Ontvangst en Voorbereiden Asielaanvraag (OVA), heeft de IND een aantal uitgangspunten gedefinieerd waaronder de wens om de aanvrager meer regie te geven over de eigen procedure en daarmee de zelfredzaamheid van de aanvrager in te zetten voor zover dat mogelijk is. Het betreft hier geen wijziging van het beleid maar een invulling van een nieuw proces. Omdat een dergelijk proces en de benodigde IV-ondersteuning nog niet bestonden is het niet mogelijk geweest om onderzoek dan wel een pilot uit te voeren. De IND bereidt zich erop voor dat in de beginfase meer begeleiding geboden moet worden bij het gebruik van de self service applicatie, en meer aanvragers helemaal geen gebruik kunnen maken van de applicatie en dus een begeleide OVA-fase doorlopen.

Vraag 48

b. Hoe ziet de extra ondersteuning eruit voor aanvragers die onvoldoende zelfredzaam zijn? Hoe is erin voorzien dat de extra ondersteuning en capaciteit passend zijn bij de behoefte?

De begeleiding kan bestaan uit het beantwoorden van vragen tijdens het invullen van de self service applicatie, of voor een volledige begeleide OVA-fase. Daarin werkt de aanvrager niet met de self service applicatie maar vraagt de IND medewerker met behulp van een tolk de benodigde info uit en noteert deze in een case management systeem. De IND werkt met conservatieve schattingen ten aanzien van het aantal aanvragers dat kan werken met de self service applicatie, en zet dus ruim capaciteit in op het begeleiden van aanvragers door de OVA-fase.

Vraag 49

c. Stel dat de zelfredzaamheid overschat wordt en kwetsbaarheden niet tijdig worden gesignaleerd: wat is de verwachte impact hiervan op de aanvrager en op de verschillende ketenpartners?

De zelfredzaamheid in het kader van OVA verwijst naar de vraag of de vreemdeling in staat is om zelfstandig een aantal eenvoudige vragen over de identiteit en bijvoorbeeld de reisroute te beantwoorden. De aanvrager moet hiertoe een taal spreken die in de selfservice applicatie wordt aangeboden, digitaal vaardig zijn, en in staat zijn de vragen zelfstandig te

begrijpen. De kwetsbaarheidsbeoordeling omvat veel meer elementen, die zowel door de vreemdeling zelf aangedragen kunnen worden, als door IND medewerkers kunnen worden gesignaleerd. Elke vreemdeling wordt geobserveerd door IND medewerkers tijdens het werken in de self service applicatie, en heeft meerdere contactmomenten met IND medewerkers waarin kwetsbaarheden kunnen worden gesignaleerd en geregistreerd. Alle ketenpartners kunnen op elk moment signalen van kwetsbaarheid registreren en delen.

Vraag 50

d. Aangegeven wordt dat de werklast toeneemt bij organisaties als de RvR, de DTenV en het Nidos. Op welke wijze wordt geborgd dat deze instanties in staat worden gesteld om de extra taken goed te kunnen uitvoeren?

Er zijn structurele middelen vrijgemaakt uit het coalitieakkoord en de voorjaarsbesluitvorming om de verschillende taken in de migratieketen structureel te financieren, daarnaast zijn er extra middelen beschikbaar gesteld voor de uitvoering van het Asiel- en migratiepact. Nidos zal vanaf het van toepassing worden van het Asiel- en migratiepact vanaf het eerste moment van aanmelding van een alleenstaande minderjarige vreemdeling (AMV) de begeleiding verzorgen. Dit vereist extra capaciteitsinzet van Nidos. Daarnaast wordt de samenwerking tussen Nidos en IND geïntensiveerd, om dit soepel te laten verlopen worden duidelijke procesafspraken gemaakt en is Nidos reeds in een vroeg stadium betrokken bij de implementatie van de screeningsverordening. RvR en DT&V hebben geen rol in OVA-fase, dus voor ketenpartners wordt geen verzwaring van de werklast verwacht.

Vraag 51

e. De onderzoekers stellen dat de combinatie van onvoldoende begeleiding van niet zelfredzame en kwetsbare aanvragers en het vervallen van de rol van de advocaat en VluchtelingenWerk Nederland als onafhankelijke partijen resulteren in verminderend vertrouwen in het asielproces.¹⁶ Wat zijn de verwachte gevolgen hiervan op de aanvrager en op de verdere procedure?

In het nieuwe screeningsproces OVA zal steeds voldoende ondersteuning aanwezig zijn vooral voor kwetsbare groepen. Daarnaast vervult de advocatuur ook na 12 juni 2026 nog steeds een belangrijke rol in het asielproces doordat correcties en aanvullingen ingediend kunnen worden. Op dit moment is in de aanmeldfase ook geen rol weggelegd voor de asieladvocatuur en VWN. De regering voorziet dan ook niet dat het nieuwe screeningsproces bij aanvragers gaat leiden tot minder vertrouwen.

Vraag 52

f. De leden van de fracties van GroenLinks-PvdA en de SP lezen dat een aanvrager zelf initiatief moet nemen om juridische counseling aan te vragen.¹⁷ Op welke wijze wordt een aanvrager geïnformeerd over het bestaan van deze mogelijkheid?

Gedurende de OVA-fase wordt de aanvrager actief geïnformeerd over de mogelijkheid tot het aanvragen van juridische counseling. Deze informatievoorziening wordt mondeling door de OVA medewerkers gedaan, en door inzet van schriftelijke en digitale communicatiemiddelen. Na de OVA-fase wordt de aanvrager naar een loket doorgeleid ten behoeve van juridische counseling waar een afspraak gemaakt kan worden.

¹⁶ Zie hiervoor: Eindrapportage IND De nieuwe asielprocedure van 2026: van ontvangst tot definitief besluit, p. 29.

¹⁷ Zie hiervoor: Eindrapportage IND De nieuwe asielprocedure van 2026: van ontvangst tot definitief besluit, p. 96.

Vraag 53

g. Wat is de extra werklast die de IND krijgt doordat hij de juridische counseling moet gaan uitvoeren? Wat zijn de voordelen voor de IND dat juridische bijstand straks niet meer georganiseerd is via VluchtelingenWerk Nederland?

De extra werklast bestaat uit twee teams van medewerkers die zich hiermee bezig gaan houden, rond de 40 fte. De voordelen zijn dat de IND alle processtappen binnen de asielprocedure in eigen hand heeft en daarmee de aanvrager snel duidelijkheid kunnen verschaffen. Daarnaast hebben medewerkers van de IND de juiste expertise over de asielprocedure en de daarbij behorende rechten en plichten.

Vraag 54

45. De leden van de fracties van GroenLinks-PvdA en de SP lezen in bedoeld eindrapport van de IND het volgende:

«Aanvullend is het essentieel dat de IND op korte termijn inzicht krijgt in de personele behoefte, zodat duidelijk is in hoeverre moet worden ingezet op omscholing dan wel werving en opleiding van medewerkers.»¹⁸

a. Hoe kan het dat hierover nog geen beeld bestaat, terwijl het nieuwe proces vanaf 12 juni aanstaande van toepassing is?

b. Wanneer wordt dit duidelijk? Kunnen de inzichten met de Kamer worden gedeeld? Zo nee, waarom niet?

c. Ligt er al een plan klaar als blijkt dat de behoefte aan omscholing, werving en opleiding groot is? Zo nee, waarom niet?

Verwezen zij naar het antwoord op vraag 59

Vraag 55

46. De leden van de fracties van GroenLinks-PvdA en de SP lezen in bedoeld eindrapport van de IND dat in het proces een verschuiving plaatsvindt naar de beroepsprocedure.¹⁹

a. Is het aannemelijk dat deze juridisering leidt tot meer kosten, en om hoeveel extra kosten gaat het? Indien dit niet aannemelijk is, waarom niet?

b. De RvR schat in dat er 19.000 extra zaken per jaar in 2028 bijkomen als gevolg van het nieuwe asielbeleid. Dit onder meer veroorzaakt door het afschaffen van de voornemenprocedure en de invoering van het tweestatusstelsel. Wat zijn de consequenties hiervan op financieel, juridisch en organisatorisch gebied?

c. Uit bedoeld eindrapport blijkt dat wordt aangenomen dat aanvragers in de beroepsfase sneller duidelijkheid krijgen mits de rechtspraak de termijnen kan halen.²⁰ Is onderzocht of in redelijkheid kan worden verwacht dat de rechtspraak – waarvan bekend is dat de capaciteitsproblemen groot zijn – in staat is de termijnen te halen? Zo nee, waarom is dit niet onderzocht? Zo ja, kunnen de inzichten gedeeld worden?

De Raad voor de Rechtspraak stelt in haar position paper voor het rondetafelgesprek over onderhavig wetsvoorstel dat de Uitvoerings- en implementatiewet naar verwachting leidt tot een toename van het aantal zaken, naar schatting – met nog onzekerheidsmarges – olopend tot circa 19.000 extra zaken per jaar in 2028. De regering beschikt niet over een doorrekening naar het aantal benodigde fte. Dit hangt af van de inrichting van het proces en de te realiseren efficiëntieslagen.

De regering erkent dat er vanwege de nareismaatregelen, die ook zijn opgenomen in de Wet invoering tweestatusstelsel, vaker een beroep op

¹⁸ Zie hiervoor: Eindrapportage IND De nieuwe asielprocedure van 2026: van ontvangst tot definitief besluit, p. 98.

¹⁹ Zie hiervoor: Eindrapportage IND De nieuwe asielprocedure van 2026: van ontvangst tot definitief besluit, p. 88.

²⁰ Zie hiervoor: Eindrapportage IND De nieuwe asielprocedure van 2026: van ontvangst tot definitief besluit, p. 85.

artikel 8 EVRM zal worden gedaan en de nareismaatregelen tot extra beroepsprocedures zullen leiden. Dit blijkt ook uit de ketenbrede uitvoeringstoets. De inspanningen van de directie Juridische Zaken (JZ) van de IND zijn er enerzijds op gericht om extra personeel aan te nemen, op te leiden en deze opleiding sneller te laten verlopen waardoor medewerkers van JZ eerder naar zitting kunnen gaan. Aan de andere kant probeert JZ een efficiëncyslag te maken in het beroepsproces, waardoor bestaande capaciteit slimmer ingezet kan worden en er meer productiviteit geleverd kan worden. Desondanks blijft het extra werk dat op de IND afkomt reden voor aandacht en zorg, omdat de IND niet onbeperkt kan groeien en ook niet in staat zal zijn al het benodigde personeel te werven om dit extra werk op te vangen. De inzet van de regering is erop gericht de instroom te verlagen zodat de druk op de gehele keten afneemt. Dit zal niet direct gerealiseerd worden, maar zodra de instroom daalt, is de verwachting dat het extra werk dat hiermee gepaard gaat uiteindelijk ook zal dalen en de wachttijden en dwangsommen zullen afnemen.

Vraag 56

d. In het eindrapport wordt gesteld dat de directie Juridische Zaken (JZ) van de IND minder tijd krijgt om werkzaamheden uit te voeren en het werk mogelijk juist toeneemt. Ook zorgen afschaffing van de voornemenprocedure en de invoering van het tweestatusstelsel voor extra werklust voor de directie JZ. Wordt er extra capaciteit vrijgemaakt binnen de directie JZ om dit het hoofd te bieden? Zo ja, is dit voldoende en wat zijn de kosten hiervan? Zo nee, waarom niet?

In de uitvoeringstoets Wet Tweestatusstelsel is opgenomen dat bij de directie Juridische Zaken van de IND een lastenverzwaring wordt verwacht van tussen de 51 en 144 extra fte, vooral vanwege de verwachte toename van het aantal rechtelijke procedures. De mate waarin er extra druk bij directie Juridische Zaken komt te liggen, zal grotendeels afhangen van het aantal beroepszaken die de rechtbanken extra kunnen inplannen. Het is de verwachting dat de IND niet in staat zal zijn al het benodigde personeel tijdig te kunnen werven om dit extra werk op te vangen. De IND blijft dan ook in gesprek met de rechtspraak om de planning en de inzet van personeel op elkaar af te stemmen. De inzet van de regering is er daarbij natuurlijk op gericht om de instroom te verlagen zodat de druk op de gehele keten afneemt. Dit zal niet direct gerealiseerd worden, maar zodra de instroom daalt, is de verwachting dat het extra werk dat hiermee gepaard gaat uiteindelijk ook zal dalen en de wachttijden en dwangsommen zullen afnemen.

Ook wordt nog opgemerkt dat het onder het Asiel- en migratiepact sowieso mogelijk wordt voor subsidiair beschermden om door te procederen voor een vluchtelingenstatus. Die mogelijkheid zal op zichzelf resulteren in extra werk.

3. Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van D66

Vraag 57

De leden van de fractie van D66 wijzen erop dat de regering de keuze heeft gemaakt om nationale beleidskeuzes die niet dwingend voortvloeiën uit het Europees Asiel- en migratiepact op te nemen in de Uitvoerings- en implementatiewet van het Europees Asiel- en migratiepact. Aldus zijn in de Uitvoerings- en implementatiewet enkele nationale koppen gezet. Hoe verhouden deze extra koppen zich tot het regeringsbeleid om in beginsel geen nationale koppen op internationale regelgeving te zetten?

Het Asiel- en migratiepact bestaat uit negen verordeningen en de herschikte Opvangrichtlijn. De verordeningen zijn vanaf het moment dat zij van toepassing worden rechtstreeks werkend. Van de rechtstreeks werkende bepalingen uit deze verordeningen kan niet worden afgeweken door de lidstaten. Hoewel het grootste deel van het Asiel- en migratiepact

daarmee vanaf 12 juni rechtstreeks werkend is, betekent dat niet dat er voor de uitvoering en implementatie van het Asiel- en migratiepact geen nationale keuzes meer resterend. Het Pact creëert niet vanzelf in de lidstaten een werkend asiel- en migratiesysteem. Lidstaten zullen binnen de kaders en de richting die het Asiel- en migratiepact geeft zelf een werkend stelsel neer moeten zetten waarmee het pact daadwekelijk effect kan sorteren. Dit betekent dat elke lidstaat een aantal uitvoerings- en implementatiekeuzes zal moeten maken over het eigen nationale systeem. Bij deze keuzes heeft de regering zich laten leiden door de doelstelling van het Asiel- en migratiepact om de nationale asielprocedures verder te harmoniseren. De keuzes die in de Uitvoerings- en implementatiewet zijn gemaakt beogen als uitvloeisel daarvan Nederland niet onnodig aantrekkelijker te maken dan andere lidstaten. Daarnaast moet de grootste herziening van de asielprocedure in vijftwintig jaar die voortvloeit uit het Asiel- en migratiepact ertoe leiden dat de grip op migratie verder wordt vergroot.

Met het onderhavige wetsvoorstel heeft de regering aan het voorgaande uitvoering gegeven. Daarmee passen de nationale keuzes die in het onderhavige wetsvoorstel zijn gemaakt binnen het beleid dat wordt verwoord door aanwijzing 9.4 van de Aanwijzingen voor de regelgeving waarin is opgenomen dat in uitvoerings- en implementatiewetgeving geen maatregelen moeten worden opgenomen die geen verband houden met de uit te voeren of te implementeren EU-regelgeving.

Vraag 58

De uitvoerbaarheid van voorliggend wetsvoorstel voor de IND en de Rechtspraak is veelbesproken. Het is voor de leden van de fractie van D66 nog steeds niet duidelijk hoe de afzonderlijke maatregelen in het Europees Asiel- en migratiepact en het voorliggende wetsvoorstel de IND en de Rechtspraak extra belasten. Kan de regering in een tabel een integraal overzicht geven van de extra belasting van de IND én de Rechtspraak door a) de rechtstreekse werking van de verordeningen, b) de Uitvoerings- en implementatiewet, c) de nationale invulling van de beleidsruimte die het Europees Asiel- en migratiepact laat en d) de nationale wetgeving die niet dwingend voortvloeit uit het Europees Asiel- en migratiepact?

De uitvoeringsgevolgen voor de vreemdelingenketen, waaronder de IND en de rechtspraak, zijn op de verschillende door de leden van de D66 fractie verzochte elementen, beschreven in Hoofdstuk 13 van de memorie van toelichting. Daarnaast is op 23 september jl. aan uw Kamer een aantal uitvoeringstoetsen gestuurd die betrekking hadden op de Wet invoering tweestatusstelsel en de Asielnoodmaatregelenwet en die daarmee ook zien op de voornaamste nationale keuzes die zijn opgenomen in de onderhavige Uitvoerings- en implementatiewet. De IND heeft ook een verkennend onderzoek, getiteld «De nieuwe asielprocedure van 2026: van ontvangst tot definitief asielbesluit», uitgevoerd naar de gevolgen van de nieuwe asielprocedure onder het Asiel- en migratiepact. Het doel van deze verkenning was om de belangrijkste wijzigingen van de nieuwe asielprocedure ten opzichte van de huidige procedure in beeld te brengen, alsmede de impact hiervan op de IND, de overige organisaties in de migratieketen en de aanvragers. De verkenning van de IND maakt helder en duidelijk wat de opgave is en wat dit betekent voor de betrokken organisaties. De regering ziet geen aanleiding om van andere gevolgen uit te gaan dan al beschreven en reeds gedeeld. Het ministerie blijft met de IND en de rechtspraak in gesprek over de uitvoerbaarheid van de regelgeving en de daartoe benodigde middelen en maatregelen.

Vraag 59

De leden van de fractie van D66 lezen dat de IND het vinden van extra fte en/of het accepteren van toename doorlooptijden en werkvoorraden als

randvoorwaarde voor uitvoerbaarheid stelt.²¹ Welke keuze maakt de regering over deze randvoorwaarde? Hoeveel van de benodigde fte is er inmiddels geworven en hoeveel fte kan er naar verwachting nog geworven worden in de aanloop naar 12 juni 2026? Als er niet genoeg fte kan worden geworven, welke toename van de doorlooptijd en werkvoorraden acht de regering acceptabel en rechtmatig? De leden van de fractie van D66 ontvangen graag een gemotiveerd antwoord.

De eerste inschatting is dat de totale personele capaciteit voor het behandelen van asielaanvragen, na genoemde eerdere wervingsinspanningen, ten minste gelijk blijft. Het personeel dat nodig is voor de uitvoering van de overige nieuwe taken die voortvloeien uit het Asiel- en Migratiepact, zoals screening en juridische counseling, zal in beginsel zoveel mogelijk intern worden geworven. Er zijn daarnaast ook middelen vrijgemaakt voor eventuele aanvullende werving. Door een andere inrichting van de asielprocedure, bijvoorbeeld doordat geen aanmeldgehoren meer worden afgenomen, ontstaat ook capaciteit die elders ingezet kan worden. Alle inzet is erop gericht om de doorlooptijden en werkvoorraden bij de IND niet te laten oplopen. Op dit moment wordt gewerkt aan een plan van aanpak om liggende aanvragen bij de IND zo snel mogelijk af te doen.

Vraag 60

De Minister van Asiel en Migratie heeft herhaaldelijk aangegeven «in gesprek te zijn» met de Rechtspraak over de verwachte toename van het aantal rechtszaken. In het wetgevingsoverleg over het voorliggend wetsvoorstel dat op 23 maart jl. in de Tweede Kamer plaatsvond, heeft de Minister aangegeven dat het beperkte aantal opleidingsplekken en de hoge uitstroom van rechters ervoor zorgen dat er niet snel veel nieuwe rechters kunnen worden opgeleid.²² Daarbij is het in de discussie minder gegaan over de capaciteit van de advocatuur. In de uitvoeringstoets met betrekking tot de nareis stelt de IND het volgende:

«de advocatuur loopt al een poos tegen de grenzen van hun mogelijkheden aan en het risico bestaat dat na invoering van de nareisvoorwaarden niet alle rechtszoekenden een advocaat kunnen vinden».²³

Wat doet de regering concreet om zowel de Rechtspraak als de advocatuur in staat stellen om de verwachte toename van het aantal rechtszaken aan te kunnen, anders dan «gesprekken voeren», zo vragen de leden van de fractie van D66.

De regering onderkent dat de Implementatiewet asiel en migratiepact, samen met aanpalende wetgeving, tot meer zaken bij Rechtspraak en advocatuur leidt. Daarom wordt ingezet op vereenvoudiging van de asielprocedure en strakke ketenafstemming. In de bestuurlijke fase wordt de procedure versneld door onder andere afschaffing van de voornemenprocedure en vroegtijdige dossierscreening bij IND Juridische Zaken, zodat onnodige geschilpunten en beroepen wegens niet tijdig beslissen afnemen bij de rechtbanken. Voor de Rechtspraak zijn extra structurele middelen beschikbaar gesteld, deze lopen mee in de Meerjaren Productie Prognose. De rechtspraak zet gericht in op werving van nieuwe rechters (incl. zij-instroom) en procesoptimalisatie.

Voor rechtsbijstand geldt in de bestuurlijke fase kosteloze juridische counseling bij de IND. Vanaf het moment van de correcties en aanvullingen zal worden voorzien in kosteloze rechtsbijstand door een advocaat. De regering erkent dat het aanbod in de sociale advocatuur is gedaald. Ter versterking van de sociale advocatuur is in 2023 door de Staatssecretaris Rechtsbescherming, in samenwerking met NOvA, de Raad voor Rechtsbijstand en VSAN een menukaart met oplossingsrichtingen gepresenteerd.

²¹ Kamerstukken I 2025/26, 36 703 / 36 704, B, bijlage 2, p. 48.

²² Raadpleegbaar via het ongecorrigeerd stenogram van bedoeld wetgevingsoverleg, p 108.

²³ Kamerstukken I 2025/26, 36 703 / 36 704, B, bijlage 2, p. 8.

De verdere uitwerking daarvan blijft leidend voor het versterken van de sociale advocatuur.

Vraag 61

De leden van de fractie van D66 zien het risico dat het gebrek aan overgangsrecht voor en het gebrek aan prioritering van lopende aanvragen voor gezinshereniging bij de IND zal leiden tot veel rechtszaken vanwege schending van artikel 8 van het Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM), met toenemende druk op de Rechtspraak als gevolg. Deelt de regering de zorgen van de leden van de fractie van D66? Zo nee, waarom niet? Zo ja, wat doet de regering om dit risico te mitigeren?

De IND zal hier rekening mee houden door voor lopende nareisaanvragen, die door deze wijzigingen niet meer voldoen aan de voorwaarden, voor zover het gaat over ongehuwden ambtshalve door te toetsen aan artikel 8 EVRM, ook als de betreffende aanvragers niet langer tot de kring van gerechtigden behoren. De toetsing aan artikel 8 EVRM zit dus al in het besluit van de IND op de aanvraag verwerkt.

Vraag 62

In de eerder gemelde uitvoeringstoets stelde de IND een pilot inzake de juridische houdbaarheid van het gebrek aan overgangsrecht en de nareisvoorwaarden als randvoorwaarde. Is de regering voornemens deze pilot uit te (laten) voeren, zoals gevraagd door de IND? Ziet deze pilot alleen toe op de juridische kwetsbaarheden van het overgangsrecht of ook op de juridische kwetsbaarheden van de beperking van het kerngezin en de nareisvoorwaarden voor b-statushouders?²⁴ Ziet deze pilot alleen op bestaande aanvragen – de zogenoemde werkvoorraad –, of ook op nieuwe aanvragen? Welke gevolgen heeft deze pilot voor de mensen die, vaak al een lange tijd, wachten op een beslissing op hun aanvraag voor gezinshereniging?

Met aanvaarding van de Wet invoering tweestatusstelsel door uw Kamer is geregeld dat de aanscherping van de nareisvoorwaarden op lopende aanvragen zal worden toegepast. In het onderhavige wetsvoorstel zijn deze voorwaarden opnieuw opgenomen. De IND zal na inwerkingtreding van de Wet invoering tweestatusstelsel starten met een beperkt aantal representatieve nareiszaken en deze zaken uit procederen. Gedurende deze periode zullen de zaken die met de wetwijziging anders beoordeeld moeten worden, worden aangehouden. Momenteel wordt nog bezien wat de gevolgen hiervan zijn voor de productie.

Vraag 63

Als gevolg van het Europees Asiel- en migratiepact ingaand op 12 juni 2026 voorziet de IND in een nieuw aanmeldproces dat alleen in Ter Apel zal worden geïmplementeerd. Dit staat op gespannen voet met de bestuurlijke afspraken die zijn gemaakt in de uitvoeringsagenda Flexibilisering Asielketen²⁵, waarin is vastgelegd Ter Apel te ontlasten en te voorzien in meerdere aanmeldlocaties. Welke overwegingen heeft de regering om niet tegemoet te komen aan de wens om Ter Apel te ontlasten? Ziet de regering de noodzaak om Ter Apel wel te ontlasten, zeker tegen de achtergrond dat Ter Apel en haar burgers al vele jaren meer dan evenredig hun solidariteit hebben betoond bij de asielopvang? Met de inwerkingtreding van het Asiel- en migratiepact zal de IND in eerste instantie het OVA-proces alleen laten plaatsvinden in Ter Apel. IND is hard bezig met de uitvoering van het Pact en daarmee ook een goede uitvoering van het screeningsproces. Daarbij vertrouwt de regering erop dat de uitvoering van dit proces op één locatie de komende periode geen

²⁴ Kamerstukken I 2025/26, 36 703 / 36 704, B, bijlage 2, p. 36–38.

²⁵ Raadpleegbaar via: Uitvoeringsagenda Flexibilisering Asielketen.

problemen oplevert. Daarnaast wordt gekeken naar uitbreiding van de capaciteit naar andere locaties om zo Ter Apel te ontlasten. Het belang van meerdere azc's met aanmeldfaciliteiten deelt de regering. Hierover lopen gesprekken met de betrokken ketenpartners. Deze gesprekken gaan niet zorgen dat er voor 12 juni een tweede locatie is.

Vraag 64

De leden van de fractie van D66 constateren dat mensen die zijn geregistreerd als asielzoeker in een andere lidstaat en daarna doorreizen naar Nederland – voorheen ook wel Dublinclaimanten genoemd – met het voorliggende wetsvoorstel beperkte opvang en vrijheidsbeperkende maatregelen krijgen opgelegd. In de praktijk betekent dit dat het COA aparte opvanglocaties zal moeten inrichten voor deze asielzoekers, waar naar verwachting weinig draagvlak voor zal zijn in de samenleving, of twee regimes moet hanteren op één opvanglocatie. Dit vereist de benodigde afstemming tussen de IND, het COA en de gemeenten. Op welke wijze borgt de regering dat deze afstemming de knelpunten zodanig oplost dat het voor gemeenten werkbaar wordt en dat de gemeenten dat ook kunnen uitleggen aan hun burgers? Hoe uitvoerbaar acht de regering het inrichten van verschillende regimes op een en dezelfde opvanglocatie voor het COA? Welke kosten brengt dit met zich mee?

Het Asiel- en migratiepact schrijft voor dat Dublinclaimanten na het overdrachtsbesluit van de IND alleen nog recht hebben op onderdak en een aantal basisvoorzieningen. Dublingezinnen met minderjarige kinderen krijgen onderdak aangeboden in een van de vier gezinslocaties. Alleenstaande Dublinclaimanten en Dublingezinnen met uitsluitend meerderjarige kinderen worden, mede in het belang van de uitvoerbaarheid en de uitlegbaarheid, verdeeld over 16 bestaande locaties, verspreid over het land. De inschatting is dat, gelet op de verwachte totale omvang van de doelgroep, dit neerkomt op ongeveer 50 plekken per aangewezen locatie. Het is voor het COA geen nieuwe doelgroep; het gaat immers om een doelgroep die al bij het COA verblijft.

Er gelden voor deze de doelgroep versoberde regels. De versobering bestaat uit een dagelijkse inhuysregistratie en minder weeggeld: geen leefgeld, wel eetgeld.

De betrokken Dublinclaimanten kunnen meedoen aan activiteiten op de locatie, en door de ontvangst van eetgeld, zijn zij in staat zelf boodschappen te doen en het eigen eten te bereiden. Dit draagt bij aan de borging van de leefbaarheid, beheersbaarheid en veiligheid op een locatie. Ook het inrichten en uitvoeren van verschillende regimes op eenzelfde locatie is overigens niet nieuw voor het COA.

Ketenpartners zullen ook ten aanzien van deze doelgroep nauw met elkaar samenwerken. Zo zal in het geval sprake is van overlastgevend gedrag gezien worden of er een grond is voor de inbewaringstelling ten behoeve van een gedwongen overdracht. Ook de begeleiding van deze doelgroep vindt in samenwerking plaats.

Vraag 65

Met het in de Tweede Kamer aangenomen amendement van de leden Boomsma en Ceulemans over de mogelijkheid voor directeuren van azc-locaties om te verplichten tot deelname aan cursussen²⁶ krijgen directeuren van opvanglocaties de bevoegdheid om asielzoekers de verplichting op te leggen deel te nemen aan cursussen gericht op het leren van de Nederlandse taal en kennis opdoen van de Nederlandse maatschappij. De leden van de fractie van D66 hebben vragen over de uitvoerbaarheid van dit amendement voor het COA. Wat zijn op dit moment de knelpunten voor asielzoekers om deel te nemen aan cursussen? Is dit bijvoorbeeld de eigen gezondheid of zorg voor familie-

²⁶ Kamerstukken II 2025/26, 36 871, nr. 58.

leden? Op welke wijze worden deze knelpunten weggenomen, zodat alle bewoners van asielzoekerscentra kunnen voldoen aan een eventuele verplichting? Welke randvoorwaarden stelt de regering voor het kunnen opleggen van de verplichting? Hoe wordt het COA in staat gesteld om in alle asielzoekerscentra aan deze randvoorwaarden te voldoen?

Knelpunten om deel te kunnen nemen aan taallessen zitten vooral aan de organisatorische kant. Op dit moment wordt er veel gebruik gemaakt van noodopvang, die vaak niet over de juiste faciliteiten beschikt om gedegen taallessen te kunnen geven. Om gedegen taallessen te kunnen bieden aan de hele doelgroep zijn stabiliteit in het opvanglandschap en voldoende reguliere opvangplekken van belang. Door toepassing van de Spreidingswet kan geborgd worden dat er voldoende reguliere opvangplekken zijn en locaties beschikken over de juiste faciliteiten. Daarnaast is van belang dat er voldoende taaldocenten beschikbaar zijn.

Vraag 66

Bij algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gegeven over de maatregelen die kunnen worden opgelegd als iemand deze verplichting niet of onvoldoende nakomt. Aan welke maatregelen voor het niet naleven van de verplichting denkt de regering, zo vragen de leden van D66?

De herziene Opvangrichtlijn biedt lidstaten de mogelijkheid om, indien dat naar behoren gerechtvaardigd en evenredig is, materiële opvangvoorzieningen, waaronder de dagvergoeding, te beperken en in te trekken. Een dergelijke beslissing wordt objectief en onpartijdig genomen naar aanleiding van de beoordeling van een specifiek geval, en is met redenen omkleed. Een dergelijke beslissing moet worden genomen op grond van de specifieke situatie van de verzoeker met inachtneming van het evenredigheidsbeginsel. Tegelijkertijd dient te allen tijde een levensstandaard overeenkomstig met het Unierecht, met inbegrip van het Handvest, en andere internationale verplichtingen te worden gewaarborgd.

Vraag 67

Het Europees Asiel- en migratiepact en het voorliggende wetsvoorstel bieden de mogelijkheid om kinderen met hun ouders in bewaring te plaatsen. In het wetsvoorstel is de tekst van de verordeningen overgenomen. In voormeld wetgevingsoverleg in de Tweede Kamer heeft de Minister aangegeven dat de huidige praktijk wordt voortgezet:

«Asielverzoeken van gezinnen met minderjarige kinderen waarbij er geen twijfel is aan de gezinsband en er geen indicaties zijn van mensenhandel of nationale openbare veiligheidsaspecten, zullen we ook in het huidige beleid dus niet in de grensprocedure in detentie gaan behandelen. Aan hen wordt toegang tot Nederland verleend, waarna zij kunnen doorgaan naar Ter Apel, waar hun asielverzoek wordt behandeld».²⁷

Artikel 13 van de herschikte Opvangrichtlijn (EU) 2024/1346 biedt echter wel de mogelijkheid om kinderen in uitzonderlijke gevallen in detentie te plaatsen. Is de regering het met de leden van de fractie van D66 eens dat het belang van het kind altijd leidend moet zijn bij beslissingen over het in detentie plaatsen van kinderen?

Dat is de regering met deze leden eens. Dit wordt overigens ook geëist door artikel 26, eerste lid van de herschikte Opvangrichtlijn en artikel 24, tweede lid van het EU grondrechtenhandvest. Overigens merkt de regering op dat voor zover het gaat over de positie van gezinnen met minderjarige kinderen in de grensprocedure aan de Tweede Kamer is toegezegd dat de huidige praktijk zal worden voortgezet. Dat betekent dat de asielaanvragen van gezinnen – voor zover niet wordt getwijfeld aan de gezinsband en er geen indicaties zijn van mensenhandel of nationale openbare veiligheidsaspecten – in Ter Apel worden behandeld en deze

²⁷ Raadpleegbaar via het ongecorrigeerd stenogram van bedoeld wetgevingsoverleg, p. 86.

gezinnen dus niet in bewaring worden geplaatst. Voor zover in uitzonderlijke situaties toch grensbewaring nodig is of het nodig is om gezinnen in het kader van de terugkeer in bewaring te plaatsen wordt dat gedaan op de gesloten gezinsvoorziening in Justitieel Complex Zeist die op het verblijf van kinderen is ingericht.

Vraag 68

Hoe kijkt de regering aan tegen het voorstel om kinderen bij dit soort beslissingen een eigen advocaat te geven, die het belang van het kind verdedigt?

De bewaringsmaatregel wordt individueel opgelegd. Het systeem was en blijft dusdanig ingericht dat de vreemdeling zich tijdens het gehoor voorafgaand aan de bewaring kan laten bijstaan door een advocaat en dat de rechtmatigheid van de bewaringsmaatregel nadien wordt gecontroleerd door een rechter. Iedere vreemdeling die in bewaring wordt gesteld, dus ook de minderjarige vreemdeling, heeft recht op een (kosteloze) advocaat bij voornoemd gehoor maar ook tijdens de behandeling van het beroep. In het geval van een gezin is dit doorgaans één en dezelfde advocaat, omdat de belangen van de gezinsleden doorgaans samenlopen. Dit kan anders zijn indien sprake is van tegengestelde belangen. Of daarvan sprake is, is aan de advocaat om te beoordelen. Wanneer die procedure ziet op de bewaringsmaatregel van een minderjarige dient de advocaat altijd het belang van het kind te verdedigen.

Vraag 69

Kan de regering een limitatieve opsomming geven van de gronden om kinderen wel in bewaring te plaatsen? Kan de regering in geval van deze uitzonderlijke situaties motiveren dat het belang van het kind in die gevallen beter is gewaarborgd in de gevangenis dan daarbuiten?

Vreemdelingenbewaring is een ultimum remedium en een individuele maatregel. Om vreemdelingenbewaring gedurende de asiel(grens)procedure of de overdrachtsprocedure te kunnen toepassen moet er (ten minste) één grond voor bewaring van toepassing zijn. Dat geldt ook voor minderjarige vreemdelingen. Deze gronden staan in artikel 11, vierde lid, van de herziene Opvangrichtlijn en zijn geïmplementeerd in artikel 59a en 59b van de Vreemdelingenwet 2000. De Opvangrichtlijn geeft aan dat minderjarigen in de regel niet in bewaring worden gesteld (zie ook het antwoord op vraag 6). In uitzonderlijke omstandigheden is dit wel mogelijk. Overigens merkt de regering op dat voor zover het gaat over de positie van gezinnen met minderjarige kinderen in de grensprocedure aan de Tweede Kamer is toegezegd dat de huidige praktijk zal worden voortgezet. Dat betekent dat de asielaanvragen van gezinnen – voor zover niet wordt getwijfeld aan de gezinsband en er geen indicaties zijn van mensenhandel of nationale openbare veiligheidsaspecten – in Ter Apel worden behandeld en deze gezinnen dus niet in bewaring worden geplaatst. Voor zover in uitzonderlijke situaties toch grensbewaring nodig is of het nodig is om gezinnen in het kader van de terugkeer in bewaring te plaatsen wordt dat gedaan op de gesloten gezinsvoorziening in Justitieel Complex Zeist die op het verblijf van kinderen is ingericht. Verwezen zij naar de antwoorden op de vragen 6, 7 en 8 voor een beschrijving van de situaties waarin dit aan de orde kan zijn.

Vraag 70

Kan de regering daarbij ook aangeven hoe lang de detentie van het kind dan maximaal mag duren?

De herschikte Opvangrichtlijn bepaalt dat de bewaring zo kort mogelijk moet duren. Dit uitgangspunt wordt ook geïmplementeerd in de Vreemdelingenwet 2000, zo volgt uit het voorgestelde artikel 59b, vijfde lid. De maximumduur van de bewaringsmaatregel is gesteld op 6 maanden, met een verlengingsmogelijkheid van 6 maanden. Het kabinet benadrukt dat in

het geval van minderjarigen hier geen sprake van zal zijn. Indien vreemdelingenbewaring wordt toegepast, worden de verblijfsrechtelijke procedures met voorrang behandeld om de bewaring zo kort mogelijk te laten duren. De bewaringsrechter ziet hier ook op toe.

Vraag 71

Tenslotte: op welke wijze is parlementaire betrokkenheid van zowel de Tweede als de Eerste Kamer gewaarborgd als het huidige beleid ten aanzien van het in detentieplaatsen van kinderen wijzigt, zo vragen de leden van de fractie van D66.

De regering heeft ervoor gekozen om in de Uitvoerings- en implementatiewet de detentiemogelijkheden ook voor minderjarigen, te implementeren. Daarbij zijn ook de zeer stringente voorwaarden die de herschikte Opvangrichtlijn aan deze bewaring stelt woordelijk in onderhavig wetsvoorstel overgenomen. De beleidsregels (Vreemdelingencirculaire) zullen eveneens het uitgangspunt reflecteren dat minderjarigen uitsluitend in zeer uitzonderlijke in bewaring kunnen worden gesteld. Overigens merkt de regering op dat voor zover het gaat over de positie van gezinnen met minderjarige kinderen in de grensprocedure aan de Tweede Kamer is toegezegd dat de huidige praktijk zal worden voortgezet. Dat betekent dat de asielaanvragen van gezinnen – voor zover niet wordt getwijfeld aan de gezinsband en er geen indicaties zijn van mensenhandel of nationale openbare veiligheidsaspecten – in Ter Apel worden behandeld en deze gezinnen dus niet in bewaring worden geplaatst. Voor zover in uitzonderlijke situaties toch grensbewaring nodig is of het nodig is om gezinnen in het kader van de terugkeer in bewaring te plaatsen wordt dat gedaan op de gesloten gezinsvoorziening in Justitieel Complex Zeist die op het verblijf van kinderen is ingericht. Tot slot geldt dat gezien het karakter van het onderwerp, uw Kamer over een beleidswijziging op dit punt bij brief zal worden geïnformeerd.

Vraag 72

Het wetsvoorstel zal binnen vijf jaar worden geëvalueerd, waarbij ook de effecten van de aanvullende voorwaarden voor gezinshereniging voor subsidiair beschermden op de nareis-aanvragen en nareisinwillingen en op de veiligheid en het gezinsleven van subsidiair beschermden wordt gemeten. De leden van de fractie van D66 achten deze evaluatie van groot belang en vragen de regering op welke wijze deze evaluatie wordt ingericht. Welke data zullen er vanaf 12 juni aanstaande worden verzameld en op welke wijze, om de effecten van de beperking van gezinshereniging tot het «kerngezin» daadwerkelijk te kunnen evalueren? En op welke wijze monitort en evalueert de regering de effecten van de cumulatie van de wachttijd van twee jaar en de inkomens- en huisvestingseis voor subsidiair beschermden die hun gezin willen herenigen? Overweegt de regering de wet eerder te evalueren dan over vijf jaar?

De regering beziet nog hoe de evaluatie precies wordt opgezet. De regering zal bezien of bijvoorbeeld het WODC wordt betrokken en welke elementen en concrete data onderdeel van de evaluatie moeten zijn om tot een nuttige en bruikbare evaluatie te komen. Om een goed beeld te krijgen van de doelmatigheid en effecten van de wet in de praktijk, vindt de regering een periode van vijf jaar wenselijk.

Vraag 73

Het toezicht op de screening- en asielgrensprocedure is belegd bij het College voor de Rechten van de Mens als onafhankelijk toezichtmechanisme en de Inspectie Justitie en Veiligheid. In reactie op het voorliggende wetsvoorstel heeft het College aangegeven meer bevoegdheden nodig te hebben om zijn taak goed te kunnen uitvoeren, waaronder de bevoegdheid om medische dossiers in te zien en om gegevens uit te

kunnen wisselen.²⁸ Is de regering voornemens om het besluit zo aan te passen dat het College deze bevoegdheden krijgt? Zo nee, waarom niet? De regering heeft begrip voor de wens van het College voor de Rechten van de Mens (CRvdM), maar kan vooralsnog de conclusie niet delen dat het wettelijk doorbreken van het medisch beroepsgeheim ter uitvoering van het onafhankelijk toezichtmechanisme noodzakelijk en proportioneel is. Hierover worden momenteel gesprekken gevoerd met het CRvdM die vanzelfsprekend zullen worden voortgezet.

Vraag 74

Uit berichtgeving van onder meer de NOS²⁹ blijkt dat niet alle landen de grensprocedure en het toezichthouderschap lijken te hebben ingericht in lijn met het Europees Asiel- en migratiepact. Welke rol ziet de regering voor Nederland in zorgdragen dat de rechten van asielzoekers ook in andere lidstaten – met name aan de buitengrenzen van de Europese Unie – worden gewaarborgd?

In de Europese gremia benadrukt de regering het belang van een correcte invoering van het Pact, inclusief de grensprocedure, door alle lidstaten. Het is evenwel de taak en bevoegdheid van de Europese Commissie erop toezien dat de EU-landen op een juiste manier verordeningen uitvoeren en richtlijnen implementeren in nationale wetgeving. Indien de Commissie een gebrek constateert kan zij gebruik maken van onder meer formele inbreukprocedures maar ook een informele dialoog, de zogenaamde pre-inbreukdialogen.

Vraag 75

Tijdens voormeld wetgevingsoverleg in de Tweede Kamer heeft de Minister van Asiel en Migratie toegezegd vóór 12 juni aanstaande een plan van aanpak te maken om de zogenaamde «werkvoorraad» van ruim 50.000 lopende asielaanvragen bij de IND weg te werken.³⁰ In het debat over de nationale asielwetten in de Eerste Kamer heeft de Minister van Asiel en Migratie het lid Dittrich toegezegd om per brief specifiek in te gaan op de circa 6.000 alleenstaande minderjarige vreemdelingen die in een asielprocedure zitten en soms al jaren op een beslissing wachten.³¹ Wanneer ontvangt de Kamer deze brief? Kan de regering duidelijkheid geven over deze 6.000 jongeren en kinderen? Worden hun zaken geprioriteerd door de IND of moeten zij weer achteraan in de rij aansluiten? Op welke wijze worden de Kamers betrokken bij de keuzes die in dit plan van aanpak worden gemaakt over welke zaken worden geprioriteerd en welke zaken niet?

Uw Kamer zal zo spoedig mogelijk worden geïnformeerd over een plan van aanpak ten aanzien van het afdoen van de asielaanvragen van voor 12 juni 2026. Deze aanpak is gericht op de benodigde keuzes om de behandelduur van de aanvragen niet buitenproportioneel te laten oplopen, ook voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen. Uw Kamer zal verder ook actief worden geïnformeerd over de te maken keuzes bij de uitvoering van het plan van aanpak. Daarbij wordt opgemerkt dat een lange wachttijd nooit wenselijk is, hetgeen zeker geldt voor minderjarigen. Specifiek met betrekking tot de AMV geldt daarbij evenwel dat de beoordeling van die aanvragen bijzondere expertise vereist bij IND-medewerkers. Dit resulteert in capaciteitsbeperkingen, omdat die expertise niet eenvoudig is uit te breiden.

²⁸ Reactie College voor de Rechten van de Mens.

²⁹ Raadpleegbaar via: <https://nos.nl/nieuwsuur/artikel/2609521-griekenland-pleit-voor-europees-migratiepact-met-strengere-maatregelen>.

³⁰ Raadpleegbaar via het ongecorrigeerd stenogram van bedoeld wetgevingsoverleg, p 103.

³¹ De Handelingen van dit debat zijn nog niet vastgesteld, het ongecorrigeerd verslag is hier raadpleegbaar.

Vraag 76

Tijdens voormeld wetgevingsoverleg over het voorliggende wetsvoorstel in de Tweede Kamer heeft de Minister van Asiel en Migratie verder aangegeven dat de IND voor 12 juni aanstaande klaar is voor de implementatie van het Europees Asiel- en migratiepact, maar dat de ICT nog niet op orde is.³² Wat zijn hiervan de gevolgen, zo vragen de leden van de fractie van D66.

De IND was voornemens om bij de inwerkingtreding van het Asiel- en migratiepact te starten met een geheel nieuw ICT-systeem, mede omdat het huidige systeem aan vervanging toe is. Gedurende de voorbereiding is echter gebleken dat dit nieuwe systeem op 12 juni 2026 nog niet volledig gereed zal zijn en dat de implementatie daarvan doorloopt na het van toepassing worden van het pact.

Om de uitvoering te borgen, past de IND het bestaande systeem zodanig aan dat alle werkzaamheden vanaf 12 juni conform het pact kunnen worden uitgevoerd. Het nieuwe screeningsproces in Ter Apel zal per 12 juni wel volledig in het nieuwe ICT-systeem plaatsvinden. Dit betekent dat de processen doorgang kunnen vinden en continuïteit van de uitvoering is geborgd.

Vraag 77

De leden van de fractie van D66 wijzen erop dat in het geval de voorneem-procedure wordt geschrapt, het van belang is dat asielzoekers de gelegenheid wordt geboden om het asielverslag te corrigeren en aan te vullen, om het recht van hoor en wederhoor te waarborgen. Kan de regering een limitatieve opsomming geven van de gronden om asielzoekers niet de gelegenheid tot correctie en aanvulling te geven? Is de regering het met deze leden eens dat gebrek aan capaciteit bij de IND nooit een grond kan zijn om een asielzoeker geen gelegenheid tot correctie en aanvulling te bieden?

Hoewel het Unierecht niet verplicht tot het bieden van gelegenheid om correcties en aanvullingen in te dienen, zal die gelegenheid in de regel wel worden geboden. Hiervan kan echter in ieder geval worden afgezien als wordt geoordeeld dat het bieden van die gelegenheid geen wezenlijke bijdrage zal leveren aan de zorgvuldigheid van de besluitvorming. Te denken valt aan zaken waarin sprake is van een evident kansarm asielrelaas waarin amper serieuze asielmotieven naar voren zijn gekomen en waarbij er geen aanwijzingen zijn dat tijdens het gehoor relevante onderwerpen niet of niet afdoende zijn besproken. Ook zal kunnen worden afgezien van het bieden van gelegenheid correcties en aanvullingen in te dienen, als er een belang bestaat bij het spoedig kunnen nemen van een besluit op de aanvraag. Daarbij kan worden gedacht aan de situatie dat de asielaanvraag eerst kort voor een voorgenomen uitzetting is ingediend. Een eventueel gebrek aan capaciteit bij de IND speelt geen rol bij de beoordeling of kan worden afgezien van het bieden van gelegenheid correcties en aanvullingen in te dienen.

In dit verband wordt nog opgemerkt dat het Unierecht voorschrijft dat van het gehoor een geluidsopname moet worden gemaakt. Daarmee kan altijd worden geverifieerd of de verslaglegging een getrouwe en juiste weergave biedt van wat tijdens het gehoor is gezegd. Het is bovendien tijdens het gehoor dat de asielzoeker de gelegenheid moet worden geboden alles naar voren te brengen wat relevant kan zijn voor de beoordeling van de asielaanvraag. Het is mede om die reden dat het Unierecht niet verplicht tot het (in alle gevallen) bieden van gelegenheid correcties en aanvullingen in te dienen.

³² Raadpleegbaar via het ongecorrigeerd stenogram van bedoeld wetgevingsoverleg, p. 102.

Vraag 78

De leden van de fractie van D66 staan voor dat nieuwkomers in Nederland zo snel mogelijk de taal leren en passend werk vinden, zodat ze mee kunnen doen in de Nederlandse samenleving. Het wetsvoorstel maakt een onderscheid tussen kansrijke asielzoekers en kansarme asielzoekers. Kansarme asielzoekers hebben op basis van hun nationaliteit minder dan twintig procent kans op inwilliging van hun asielverzoek. Dat betekent dat een deel van hen langer in de procedure moet wachten en niet mag werken, terwijl zij later een positief asielbesluit krijgen. Hoe snel kunnen asielzoekers op individuele gronden van een beoordeling als «kansarm» naar een beoordeling als «kansrijk» gaan?

Een asielzoeker kan op elk moment overgaan van een beoordeling als kansarm naar niet-kansarm «zodra er concrete individuele omstandigheden bekend worden die de aannemelijkheid van bescherming vergroten. Dat gebeurt zodra die informatie beschikbaar komt, bijvoorbeeld na het eerste gehoor of wanneer nieuwe stukken of feiten worden ingebracht, zonder te wachten op een volgende standaard processtap. De triage «kansrijk/kansarm» mag nooit doorslaggevend zijn wanneer individuele elementen – zoals persoonlijke risico's, minderjarigheid, LHBTI achtergrond, politieke activiteit, medische kwetsbaarheid, familiebanden of nieuwe relevante landeninformatie – in een andere richting wijzen.

4. Vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van het CDA, de VVD en JA21 gezamenlijk

*De leden van de fracties van het **CDA**, de **VVD** en **JA21** lezen in het voorliggende wetsvoorstel het volgende:*

Vraag 79

«Aan artikel 11 worden drie leden toegevoegd, luidende: 4. Het COA, bedoeld in artikel 2 van de Wet Centraal Orgaan opvang asielzoekers, is bevoegd de vreemdeling, bedoeld in het eerste lid, de verplichting op te leggen deel te nemen aan cursussen gericht op het verwerven van mondelinge en schriftelijke vaardigheden in de Nederlandse taal en kennis van de Nederlandse maatschappij als bedoeld in artikel 7, eerste lid, van de Wet inburgering 2021. 5. Indien het COA een verplichting als bedoeld in het vierde lid heeft opgelegd en de vreemdeling deze verplichting niet of onvoldoende nakomt, is het COA bevoegd materiële voorzieningen te beperken of in te trekken.»

Dienaangaande vragen de leden van de fracties van het CDA, JA21 en de VVD of ook gemeenten, die «eigen» opvang organiseren, ook eisen, met consequenties, kunnen stellen aan de daarin verblijvende asielzoekers. Hieromtrent is momenteel discussie, maar gemeenten willen ook kunnen bewerkstelligen dat hun opvang veilig en handhaafbaar is.

Bij de verdeling van de verantwoordelijkheid tussen de exploiterende gemeente en het COA in het kader van gemeentelijke opvang zal worden vastgelegd dat het COA de bevoegdheid om maatregelen op te leggen voor een groot deel aan de gemeente zal mandateren. Het COA verzorgt bij de start van de gemeentelijke voorziening een aparte training over het maatregelenbeleid voor medewerkers van de gemeente.

Vraag 80

In Nederland zullen ook grensprocedures worden ingericht. Hoe bereidt de regering zich hierop voor? Is het niet raadzaam om de IND op Schiphol ook een rol toe te bedelen in plaats van de Koninklijke Marechaussee?

De Koninklijke Marechaussee is aangewezen als screeningsautoriteit aan de buitengrens en verantwoordelijk voor het uitvoeren van de screeningsprocedure, waaronder identificatie, registratie en veiligheidscontroles. Nederland kent op dit moment al een asielgrensprocedure. In het kader van het asiel- en migratiepact wordt deze bestaande procedure verder in

lijn gebracht met de Europese vereisten. De IND blijft verantwoordelijk voor de uitvoering van de asielgrensprocedure. De IND zal de screeningverordening op het grondgebied, in Ter Apel, gaan uitvoeren. Op korte termijn is niet voorzien dat de IND de screeningsverordening ook aan de grens uitvoert.

Vraag 81

In de technische briefing die door het Ministerie van Asiel en Migratie over voorliggend wetsvoorstel op 21 april jongstleden in de Kamer is gegeven³³, werd duidelijk dat de IND nog voor veel uitdagingen zal komen te staan. De termijnen van afhandeling zullen niet meteen allemaal gehaald worden. Dit terwijl de termijnen in het voorliggend wetsvoorstel tamelijk kort en dwingend zijn. Hoe gaat de regering ervoor zorgen dat het uitlopen in de termijnen niet gaat zorgen voor meer en hogere dwang-sommen?

Met het Asiel- en migratiepact zullen kortere behandeltermijnen gaan gelden voor de behandeling van asielaanvragen. Het bijhouden van deze termijnen is een belangrijke prioriteit. Dit komt de werking van het migratiepact ten goede en daarmee ook de beheersbaarheid van asielmigratie. Om een beroep te kunnen doen op de goede werking van het migratiepact in andere lidstaten moet Nederland het goede voorbeeld geven en het migratiepact op een goede manier uitvoeren en implementeren. De IND kan de nieuwe beslistermijnen en de instroom alleen bijhouden als daarvoor voldoende capaciteit wordt vrijgemaakt die zich daar specifiek op richt. Dat heeft consequenties voor de capaciteit die de IND daarnaast kan inzetten voor de behandeling van de aanvragen die zijn ingediend vóór 12 juni 2026.

Vraag 82

Genoemde leden memoreren dat de Terugkeerverordening nog in het verschiet ligt. Gaat de regering in de uitvoeringswet hierbij de strafbaarstelling niet meewerken aan terugkeer verwerken?

Tijdens het Commissiedebat over de Spreidingswet op 23 april jl. is meegedeeld dat de regering een wetsvoorstel zal indienen over het strafbaar stellen van terugkeerfrustreerders. Dit is ook toegezegd in de Beleidsbrief Asiel en Migratie aan de Tweede Kamer van 24 april 2026.³⁴ Het is niet voorzien dat dit in de Uitvoeringswet voor de terugkeerverordening zal worden opgenomen.

5. Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de ChristenUnie

*De leden van de fractie van de **ChristenUnie** hebben de volgende vragen over verschillende onderwerpen.*

Vraag 83

1. Kan de regering een overzicht bieden van alle maatregelen in het voorliggend wetsvoorstel die verstrekkender zijn dan het Unierecht vereist?

Nadat het Asiel- en migratiepact op 12 juni 2026 van toepassing wordt zullen de meeste normen uit het Pact rechtstreeks werken. Het Asiel- en migratiepact introduceert daarmee een integraal kader voor de beoordeling van verzoeken om internationale bescherming. Dit betekent onder andere dat er minder ruimte en noodzaak bestaat voor aanvullende nationale regels. Zo kan met het van toepassing worden van het Asiel- en migratiepact de asielvergunning voor onbepaalde tijd niet langer worden gehandhaafd en komt er ook een einde aan het eenstatusstelsel dat

³³ Raadpleegbaar via: verslag.

³⁴ Kamerstukken II, 2025/25, 36 800 XX, nr. 41.

Nederland tot op heden hanteerde. Daarnaast bevat het Asiel- en migratiepact een eigen stelsel van procedurele waarborgen, waardoor er niet langer een noodzaak bestaat voor de handhaving van nationale procedureregels die niet dwingend uit het EU-recht volgen. Hoewel het Asiel- en migratiepact een integraal kader bevat, verplichten de verordeningen, en overigens ook de herschikte Opvangrichtlijn, de lidstaten tegelijkertijd ook om binnen de kaders van de verordeningen en richtlijn in bepaalde gevallen nadere uitvoeringskeuzes te maken. Daar waar de verordeningen nog wel ruimte laten voor nationale uitvoeringskeuzes, kiest de regering voor een stringente interpretatie van de Unie-regels. Voorbeelden hiervan zijn: de versobering van de asielprocedure, de aanscherping van de voorwaarden voor nareis, het verkorten van de geldigheidsduur van de verblijfstitel, en de verkorting van de beroepstermijnen. Het gaat daarbij dus niet om nationale keuzes in eigenlijke zin, maar om uitvoeringskeuzes die door het Asiel- en migratiepact zijn voorgeschreven.

Aan de memorie van toelichting bij onderhavig wetsvoorstel heeft de regering een tabel gehecht waarin is opgenomen op welke wijze in de Uitvoerings- en implementatiewet uitvoering is gegeven aan de verschillende onderdelen van het Asiel- en migratiepact.

Vraag 84

2. Waarom heeft de regering ervoor gekozen om in het voorliggende wetsvoorstel koppen op Europees beleid op te nemen, wat wil zeggen dat er maatregelen in dit voorstel van wet zijn opgenomen die Unierechtelijk niet vereist zijn of verder gaan dan de noodzakelijke, «zuivere» implementatie van het Europees Asiel- en migratiepact?

Op deze vraag verwijst de regering naar het antwoord op vraag 57.

Vraag 85

3. In het nader rapport lezen de leden van de fractie van de Christen-Uniefractie het volgende: «Ook in het geval aan beide statussen dezelfde rechten zouden worden verbonden, heeft de vreemdeling die de vluchtelingenstatus aanvraagt, maar de subsidiairebeschermingsstatus verkrijgt er dus belang bij de afwijzing van de vluchtelingenstatus bij de rechter te kunnen aanvechten. Materieel was dit ook de situatie onder de Kwalificatierichtlijn, maar vanwege de strikte harmonisatie van de criteria voor de toekenning van beide statussen en de gronden voor intrekking daarvan zal dit onder de Kwalificatieverordening en voornoemde jurisprudentie van het Hof van Justitie van de EU grotere betekenis krijgen.»³⁵

Kan de regering toelichten waarom deze «strikte harmonisatie» in haar ogen zoveel verschil maakt ten opzichte van de huidige situatie, waarop de jurisprudentie van het Hof van Justitie immers ook betrekking heeft? Een belangrijke verandering ten opzichte van de huidige situatie is dat er onder het Asiel- en migratiepact een recht bestaat voor vluchtelingen om door te procederen over de toegekende status. Die mogelijkheid bestaat op dit moment niet. Daarnaast geldt dat in de Uitvoerings- en implementatiewet de gronden voor toekenning, maar ook voor intrekking van de vluchtelingenstatus en de subsidiaire beschermingsstatus worden geharmoniseerd met de Kwalificatie- en Asielprocedureverordening. Dit alles zal het onderscheid tussen vluchtelingenstatus en subsidiaire beschermingsstatus scherper aanzetten en daarmee beter aansluiten bij de eisen die ook uit de jurisprudentie van het Hof van Justitie voortvloeien.

Vraag 86

4. In het nader rapport schrijft de regering dat ongehuwde partners, meerderjarige kinderen en pleegkinderen zich na invoering van het aan de

³⁵ Kamerstukken II 2025/26, 36 871, nr. 4, p. 30.

orde zijnde wetsvoorstel nog steeds kunnen beroepen op artikel 8 van het EVRM.³⁶ Mogen de leden van de fractie van de ChristenUnie daaruit concluderen dat de IND straks veel meer tijd kwijt zal zijn aan het beoordelen van aanvragen voor gezinshereniging, maar dat het aantal ingewilligde aanvragen mogelijk slechts marginaal zal dalen?

De regering onderkent dat de werklust per ingediende aanvraag op onderdelen zwaarder wordt, maar de totale werklust neemt naar alle waarschijnlijkheid af doordat er minder aanvragen worden gedaan. Gezien het aantal aanvragen bij de IND waar nog op moet worden beslist, zal deze verlichting niet onmiddellijk merkbaar zijn. De regering deelt de opvatting niet dat het beperken van nareis tot het kerngezin zal leiden tot een marginale daling van inwilligingen van meerderjarige kinderen en pleegkinderen. Men kan zich nog steeds beroepen op het recht op eerbiediging van het gezinsleven zoals neergelegd in artikel 8 EVRM. Maar bij de beoordeling van artikel 8 EVRM dient wel telkens een belangenafweging verricht te worden, 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 bij het beperken van de migratie.

Vraag 87

5. Kan de regering inzichtelijk maken welke lidstaten van de Europese Unie na inwerkingtreding van het Europees Asiel- en migratiepact verschillende rechten op gezinshereniging verbinden aan de a-status en de b-status?

Voor zover de regering bekend, zijn er geen andere lidstaten die eenzelfde éénstatuststelsel hanteren zoals thans in Nederland wordt gehanteerd. Daarnaast zal Nederland met de aanvullende voorwaarden op nareis meer in de pas lopen met meerdere andere Europese lidstaten. Voor een overzicht van het in dit kader gevoerde beleid in meerdere lidstaten wordt verwezen naar de brief van 10 juli 2023, die door de toenmalige Minister van Justitie en Veiligheid aan de Tweede Kamer is gestuurd. Hierin staan de openbaar gemaakte stukken die ambtelijk zijn ingebracht ten behoeve van verschillende bewindspersonenoverleggen over migratie.³⁷

6. Vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van Volt en de PvdD gezamenlijk

De leden van de fracties van Volt en de PvdD hebben de volgende vragen.

Algemene systematiek en proportionaliteit

De leden van de fracties van Volt en de PvdD constateren dat het voorliggende wetsvoorstel een ingrijpende herziening van het Nederlandse asielrecht behelst. Daarbij lijkt de regering op onderdelen verder te gaan dan strikt noodzakelijk is voor implementatie van het Europees Asiel- en migratiepact. Deze leden willen scherp krijgen waar sprake is van noodzaak en waar van politieke keuze.

Vraag 88

1. Kan de regering per onderdeel expliciteren of sprake is van een implementatieverplichting of van nationale beleidsruimte?

Zoals in het antwoord op vraag 57 uiteen is gezet vereist het Asiel- en migratiepact een groot aantal nationale uitvoerings- en implementatiekeuzes. Hoewel het Asiel- en migratiepact op 12 juni 2026 van toepassing wordt en voor het grootste deel bestaat uit rechtstreeks werkende

³⁶ Kamerstukken II 2025/26, 36 871, nr. 4, p. 33.

³⁷ Kamerstukken II 2022/23, 30 573, nr. 202

verordeningen, resulteert het pact niet uit zichzelf in een werkend asiel- en migratiesysteem. Lidstaten zullen binnen de kaders en de richting die het Asiel- en migratiepact geeft zelf een werkend stelsel neer moeten zetten waarmee het pact daadwerkelijk effect kan sorteren. Zoals in het antwoord op vraag 83 is beschreven is een onderdeel van deze keuzes: de versoering van de asielprocedure, de aanscherping van de voorwaarden voor nareis, het verkorten van de geldigheidsduur van de verblijfstitel, en de verkorting van de beroepstermijnen. Het gaat daarbij dus niet om nationale keuzes in eigenlijke zin, maar om uitvoerings- en implementatiekeuzes die door het Asiel- en migratiepact zijn voorgeschreven, of die nodig zijn om op basis van het Asiel- en migratiepact een werkend asiel- en migratiesysteem te creëren. Aan de memorie van toelichting bij onderhavig wetsvoorstel heeft de regering een tabel gehecht waarin is opgenomen op welke wijze in de Uitvoerings- en implementatiewet uitvoering is gegeven aan de verschillende onderdelen van het Asiel- en migratiepact en welke keuzes daarbij zijn gemaakt.

Vraag 89

2. Waarom is ervoor gekozen om op meerdere punten de strengste invulling van die beleidsruimte te kiezen?

De regering heeft ervoor gekozen om, daar waar het pact beleidsruimte laat, te kiezen voor een aansluiting bij de minimumnormen hetzij een invulling die zorgt voor een efficiëntere asielprocedure. Daarmee worden we in Nederland niet onnodig aantrekkelijker dan andere lidstaten en wordt de keten ontlast.

Vraag 90

3. Op welke wijze is de proportionaliteit van deze cumulatieve aanscherpingen beoordeeld?

Naar het oordeel van de regering doet het onderhavige voorstel recht aan de rechten van vluchtelingen terwijl het gelijktijdig zal helpen om grip te krijgen op migratie, mede doordat het Nederlandse stelsel beter zal aansluiten bij andere Europese stelsels.

Vraag 91

4. Is een integrale toets uitgevoerd op de gevolgen voor mensenrechten en rechtsbescherming?

Die toets is uitgevoerd en in hoofdstuk 11 van de memorie van toelichting is daarvan verslag gedaan.

Vraag 92

5. Op welke wijze wordt voorkomen dat nationale keuzes de Europese harmonisatie juist onder druk zetten?

Het Asiel- en migratiepact beoogt harmonisatie tussen lidstaten, maar laat op diverse onderdelen ruimte voor lidstaten om uitvoerings- en implementatiekeuzes te maken. Dit is in het kader van de beginselen van subsidiariteit en proportionaliteit ook passend. Het is dan ook niet zo dat nationale verschillen niet meer zouden zijn toegestaan. De nationale keuzes die in de onderhavige wet zijn opgenomen, sluiten aan bij de ingezette lijn om in Nederland niet onnodig aantrekkelijker te zijn dan andere lidstaten en grip te krijgen op migratie. Die inzet is verenigbaar met de beoogde werking van het Pact.

Vraag 93

6. Op welke wijze voorkomt de regering dat uitvoeringsorganisaties overvraagd raken?

Met het wetsvoorstel geeft de regering uitvoering aan het Asiel- en migratiepact, en wordt Nederland niet onnodig aantrekkelijk als bestemmingsland. Meerdere van de maatregelen hebben tot doel de instroom te verminderen en de asielketen te ontlasten. De gevolgen voor de

uitvoering op de korte termijn worden onderkend en de uitvoering wordt daarin ondersteund. De invoering van het tweestatusstelsel – die overigens op de eerste plaats een gevolg is van de Wet invoering tweestatusstelsel – vormt in eerste instantie een verzwaaring voor de uitvoeringspraktijk en rechtspraak. Anderzijds zijn er ook maatregelen, als het afschaffen van het voornemen, die de keten direct ontlasten. Op termijn kunnen deze maatregelen in samenhang in sterke mate bijdragen aan de verlaging van de instroom. Het is de verwachting dat de totale werklast hierdoor uiteindelijk zal afnemen doordat er minder aanvragen worden ingediend. Deze verwachting wordt onder andere afgeleid uit voorbeelden van andere lidstaten die tot op heden hebben ingezet op een strenger asiel- en migratiebeleid en in relatief korte tijd een zichtbaar effect op de instroom hadden.

Vraag 94

7. Welke risico's ziet de regering voor inconsistentie in toepassing van regels tijdens de overgangsfase?

De regering onderkent dat de overgangsfase gevolgen kan hebben voor de toepassing van regels. Dat betekent echter niet dat sprake hoeft te zijn van inconsistente toepassing. Het wetsvoorstel kiest als uitgangspunt voor onmiddellijke werking. Daarmee wordt onder meer beoogd te voorkomen dat de IND gedurende langere tijd met twee naast elkaar bestaande normenstelsels moet werken. Waar afwijking van dat uitgangspunt nodig is, bevat het wetsvoorstel uitdrukkelijk overgangsrecht, onder meer voor reeds verleende verblijfsvergunningen asiel voor onbepaalde tijd, reeds gegeven voornemens en enkele procedurele aspecten. Daarnaast bevat het wetsvoorstel samenloopregelingen die waarborgen dat opeenvolgende wijzigingen kunnen worden doorgevoerd zonder onduidelijkheid over het toepasselijke recht. Door het overgangsrecht en de samenloopregelingen wettelijk te expliciteren, worden de toepasselijke regels zo duidelijk mogelijk afgebakend en wordt het risico op inconsistentie beperkt. Ook zal de informatievoorziening aan asielzoekers worden aangepast aan de procedures zoals die na inwerking-treding gelden. Daarmee wordt het risico op uitvoeringsonduidelijkheid beperkt.

Rechtsbescherming en procedurele waarborgen

De leden van de fracties van Volt en de PvdD maken zich zorgen over de balans tussen snelheid en zorgvuldigheid, zeker nu meerdere procedurele waarborgen worden beperkt of afgeschaft.

Vraag 95

8. Op welke wijze waarborgt de regering dat verkorte procedures niet leiden tot structureel minder zorgvuldige besluitvorming?

Het verkorten van beroepstermijnen en schrappen van enkele procedurele stappen zijn uitvoeringskeuzes die aansluiten bij de ingezette lijn tot verkorting van de asielprocedures. Deze maatregelen zullen bijdragen aan het halen van de beslistermijnen zoals die door het Asiel- en migratiepact worden voorgeschreven. Dat zal vooral gelden voor het wegvallen van de voornemenprocedure. De regering verwacht ook zonder deze stap tot voldoende zorgvuldig voorbereide besluiten in de asielprocedure te kunnen komen. Het uitgangspunt van de asielprocedure blijft dat het dossier volledig is en er geen onduidelijkheid bestaat over de verklaringen van de aanvrager waarop het besluit – mede – wordt gebaseerd.

Vraag 96

9. Op welke wijze wordt voorkomen dat juist vaker beroep wordt ingesteld doordat fouten eerder in de procedure niet worden gecorrigeerd?

Uitgangspunt voor de IND blijft dat zorgvuldig wordt beslist op een compleet dossier. Hierbij is van belang dat de asieladvocatuur de gelegenheid krijgt om correcties en aanvullingen in te dienen op het gehoor van de IND. Deze correcties en aanvullingen worden betrokken bij het besluit dat de IND vervolgens neemt. Indien beroep wordt ingesteld, zal voordat een zaak op zitting komt de juridische afdeling van de IND de zaak screenen op volledigheid. Indien een mogelijk gebrek in het besluit niet ter zitting kan worden hersteld, zal of een aanvullend besluit genomen worden of zal de IND een nieuw besluit nemen. Hiermee wordt voorkomen dat rechtbanken onnodig worden belast

Vraag 97

10. Waarom is gekozen voor zeer korte beroepstermijnen, terwijl langere termijnen Europeesrechtelijk mogelijk zijn?

De regering gebruikt de nationale ruimte onder het EU-kader om beroepstermijnen zo kort mogelijk te maken, met het expliciete doel om in samenhang met andere versoberingsmaatregelen tot een van versnelling van de procedure te komen en doorstroom in de procedure te bevorderen. Zij acht deze termijnen nog steeds redelijk en meent dat effectieve rechtsbescherming is gewaarborgd door de hoofdregel van schorsende werking in eerste aanleg en de mogelijkheid van een voorlopige voorziening waar dat ontbreekt.

Vraag 98

11. Op welke wijze wordt verzekerd dat asielzoekers deze kortere beroepstermijnen feitelijk kunnen benutten, zeker bij taalbarrières en kwetsbaarheid?

De regering verwacht niet dat de effectieve rechtsbescherming door de kortere beroepstermijnen in het geding komt. Daarbij is van belang dat in de beroepsprocedure juridische bijstand beschikbaar is, waarbij toegang tot het gehoor en de dossierstukken zal zijn gewaarborgd en een juridisch adviseur de aanvrager kan adviseren en namens hem kan optreden. Voor zover sprake is van taalbarrières of kwetsbaarheid, wijst de regering erop dat de IND op dit moment al voortdurend in alle fases van de asielaanvraag beziet of er sprake is van kwetsbaarheden en of er aanleiding is voor bijzondere procedurele waarborgen. Zo bestaat de opleiding Interviewing Vulnerable Persons en de Werkinstructie 2021/9 waarin ook indicatoren staan vermeld die mogelijk wijzen op kwetsbaarheid. Vanaf het van toepassing worden van het Asiel- en migratiepact, wordt tijdens de screeningsfase een voorlopige beoordeling gedaan of een vreemdeling bijzondere procedurele waarborgen nodig heeft. Daarmee wordt beoogd eventuele belemmeringen tijdig te onderkennen.

Vraag 99

12. Kan de regering toelichten op welke wijze de afschaffing van de voornemenprocedure zich verhoudt tot het beginsel van hoor en wederhoor?

Het beginsel van hoor en wederhoor is in het Nederlands recht vooral een beginsel dat van toepassing is op de procedure bij de bestuursrechter. In de procedure van de bestuurlijke besluitvorming gaat het beginsel van hoor en wederhoor op in de eis dat het besluit zorgvuldig moet worden genomen. Daarvoor is onder andere vereist dat de aanvrager van een vergunning wordt gehoord en gelegenheid krijgt alle relevante informatie te vertrekken. Aan deze eisen wordt ook na het afschaffen van de voornemenprocedure voldaan. Daarbij wordt ook verwezen naar het antwoord op vraag 100.

Vraag 100

13. Welke concrete alternatieven voor de voornemenprocedure zijn ingericht om fouten al vooraf te corrigeren?

Het uitgangspunt van de asielprocedure blijft dat het dossier volledig is en er geen onduidelijkheid bestaat over de verklaringen van de aanvrager waarop het besluit – mede – wordt gebaseerd. Het behouden van de mogelijkheid dat in voorkomende gevallen correcties en aanvullingen mogen worden ingediend, maakt bovendien dat de eerste beslissing op een asielverzoek zo volledig mogelijk blijft, waardoor een eventueel herstel later in het proces wordt voorkomen.

De regering houdt rekening met de mogelijkheid dat discussie over de juistheid van een asielbesluit kan verplaatsen naar de beroepsfase. Om te voorkomen dat onzorgvuldig voorbereide besluiten in beroep worden behandeld en hiermee een onnodig beroep wordt gedaan op de capaciteit van rechtbanken, zal de IND inzetten op vroegtijdige screening van zaken, zodat de IND al na ontvangst van het beroep en de gronden gelijk kan anticiperen op besluiten die bijvoorbeeld een motiveringsgebrek bevatten. Zo kan de IND deze nog voorafgaande aan de zitting herstellen of het besluit tijdig intrekken. Hierdoor wordt voorkomen dat onzorgvuldig voorbereide zaken op zitting komen.

Vraag 101

14. De leden van de fracties van Volt en de PvdD begrijpen uit de technische briefing die is gegeven door ambtenaren van het Ministerie van Justitie en Veiligheid in de Kamer van 21 april 2026³⁸ dat de legal counseling van de IND vooral bestaat uit voorlichting over de rechten en niet zozeer uit juridische bijstand. Op welke wijze garandeert de regering efficiënte en eerlijke rechtsbescherming van mensen die bescherming zoeken in de eerste fase?

Het Asiel- en migratiepact introduceert haar eigen stelsel van procedurele waarborgen die in alle lidstaten de efficiënte en eerlijke rechtsbescherming bewaken. De juridische ondersteuning die het pact voorschrijft heeft een andere, lichtere betekenis dan juridische bijstand, waar de leden van de fracties Volt en de Partij voor de Dieren naar verwijzen. Uit de Asielprocedureverordening kan worden opgemaakt dat counseling voornamelijk informerend van aard is en gericht is op het bieden van informatie over het verloop van de procedure. Die informatie moet toegespitst zijn op de procedure waarin de aanvrager zich bevindt en antwoord bieden op vragen, rekening houdend met individuele omstandigheden. Juridische bijstand blijft in de beroepsfase kosteloos beschikbaar. De regering verwacht dan ook niet dat de rechtsbescherming van verzoekers negatief beïnvloed wordt door de Nederlandse invulling van de Europese bepalingen rondom juridische counseling

Vraag 102 en vraag 103

15. Op welke wijze wordt gewaarborgd dat informatievoorziening door de IND door asielaanvragers als onafhankelijk wordt ervaren, terwijl dezelfde organisatie ook op de aanvraag beslist?

16. Hoe wordt voorkomen dat informatie die de IND verkrijgt over de persoon die asiel aanvraagt in het kader van de counseling – bewust of onbewust – invloed heeft op de besluitvorming?

De juridische counseling wordt verzorgd door de Directie Dienstverleners van de IND. Daarmee wordt de juridische counseling verzorgd door andere IND medewerkers dan die die besluiten nemen en gehoren uitvoeren. Van gesprekken tussen de IND counselors en vreemdelingen die asiel hebben aangevraagd zullen in de systemen van de IND geen verslagen of notities worden opgenomen. De juridische counselors zullen ook anderszins geen gegevens uitwisselen met medewerkers van de Directie Asiel en Bescherming en zullen geen toegang hebben tot het asieldossier van de vreemdeling. Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat juridische counseling gericht is op het bieden van informatie over de

³⁸ Raadpleegbaar via: verslag.

asielprocedure, met name het verloop daarvan en de regels waarmee zij rekening moeten houden. De juridische counselor van de IND verstrekt de vreemdeling geen (juridische) adviezen die raken aan de inhoud van hun asielrelaas. Voor zover vreemdelingen om dergelijke advisering verzoeken, zullen zij worden gewezen op de omstandigheid dat op later moment een advocaat zal worden toegevoegd die hen bij het verdere verloop van de procedure zullen vertegenwoordigen. Zo blijft de onpartijdigheid van de informatievoorziening zoals deze door de IND zal worden verstrekt, geborgd.

Vraag 104

17. Welke onafhankelijke toetsing vindt plaats op de kwaliteit van deze counseling?

De nationale invulling van de verplichte rechtshulp waarin een lidstaat moet voorzien, is niet gepreciseerd door de Asielprocedureverordening, maar vast staat dat toegang tot juridische counseling en rechtsbijstand «een integraal onderdeel vormen van de gemeenschappelijke procedure voor internationale bescherming» (preambule 16). Counseling kan dus verschillend worden ingevuld. Uiteindelijk zal door de rechter kunnen worden getoetst of de Nederlandse invulling aan de asielprocedure in individuele of algemene zin de toets van zorgvuldigheid kan doorstaan.

Vraag 105 en vraag 106

18. Op welke wijze wordt gemeten of asielzoekers hun rechten daadwerkelijk begrijpen en kunnen uitoefenen?

19. Hoe wordt rekening gehouden met kwetsbare groepen in deze fase?

Juridische counseling bestaat uit persoonlijk contact met een medewerker van de IND die specifiek is aangesteld en opgeleid om juridische counseling te verlenen. Deze opleiding omvat ook training over het signaleren van en omgaan met kwetsbaarheden, zodat ook tijdens de juridische counseling passende steun geboden kan worden. Het begrip en de uitoefening van rechten is geborgd via deze procedurele waarborgen

Vraag 107

20. De leden van de fracties van Volt en de PvdD begrijpen uit voormelde technische briefing dat – door het vervallen van de voornemenprocedure en de keuze om de juridische counseling bij de IND onder te brengen – asielaanvragers pas een advocaat toegewezen krijgen als het asielgehoor al heeft plaatsgevonden. Is het juist dat het asielgehoor zelf plaatsvindt buiten aanwezigheid van een advocaat? Kan de regering reflecteren op welke effecten dit heeft op de efficiënte rechtsbescherming en of dit vaker zal leiden tot bezwaarprocedures of herstel van fouten later in het proces?

Op dit moment heeft een asielaanvrager op basis van nationale regelgeving recht op gesubsidieerde rechtsbijstand in de vorm van een advocaat voor de start van de asielprocedure. In de meeste gevallen betekent dit concreet dat de asielzoeker door de advocaat wordt voorbereid op het nader gehoor. De regering heeft ervoor gekozen om deze voorbereiding te laten vervallen en de verzoeker in plaats daarvan te voorzien van voorlichting door de IND. De inhoudelijke voorlichting die juist de IND kan geven over haar eigen procedures – verzoekers wordt erop gewezen wat er van hen wordt verwacht, wat het belang is van volledige verklaringen, waar de asielzoeker recht op heeft en wat hij kan verwachten – zal geen afbreuk doen aan de rechtsbescherming die pas plaatsvindt na de initiële besluitvorming. Het behouden van de mogelijkheid dat in voorkomende gevallen correcties en aanvullingen worden ingediend, maakt bovendien dat de eerste beslissing op een asielverzoek zo volledig mogelijk blijft, waardoor een eventueel herstel later in het proces wordt voorkomen.

Vraag 108

21. Het voorliggende wetsvoorstel schaft de verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd af. Kan de regering toelichten waarom voor volledige afschaffing is gekozen om te voldoen aan het Unierecht? Is dit in de visie van de regering de enige manier om aan het Europees Asiel- en migratiepact te voldoen of kan dit ook op andere wijze worden ingevuld? Zijn er alternatieven overwogen en zo ja, welke?

De IND moet op basis van de rechtstreeks werkende criteria uit de Kwalificatieverordening (artikel 14 resp. artikel 19) kunnen bepalen of de vluchtelingenstatus of de subsidiairebeschermingsstatus moet worden ingetrokken, in het bijzonder in het geval dat de omstandigheden op grond waarvan deze status is verleend niet langer bestaan of zodanig zijn gewijzigd dat deze bescherming niet langer nodig is.

In de visie van de regering is afschaffing van de asiolvergunning voor onbepaalde tijd door het pact daarom vereist, omdat permanent asiolverblijf dat niet (voldoende) intrekbaar is, onverenigbaar is met de Kwalificatieverordening. Dat laat onverlet dat het wel mogelijk is en blijft om op andere gronden permanent in Nederland te verblijven (EU-langdurig ingezetene, regulier onbepaalde tijd, naturalisatie). Zie hierover ook het antwoord op vraag 111.

Vraag 109 en vraag 110

22. De leden van de fracties van Volt en PvdD begrijpen dat niet de datum van de aanvraag van een vergunning voor onbepaalde tijd, maar de datum van beslissing op die aanvraag doorslaggevend is voor welk recht er van toepassing is. Kan de regering toelichten in hoeverre dit overgangsrecht tot rechtsonzekerheid en rechtsongelijkheid leidt tussen asielaanvragers die op eenzelfde moment hun verblijfsvergunning hebben aangevraagd?

23. Waarom heeft de regering er niet voor gekozen om het moment van de aanvraag voor een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd bepalend te laten zijn voor welk recht er geldt, om rechtsongelijkheid en onduidelijkheid te voorkomen?

Zowel het rechtszekerheidsbeginsel als het vertrouwensbeginsel zijn geen absolute normen. De regering erkent dat een bestaande wettelijke regeling verwachtingen kan wekken over de wijze waarop een aanvraag zal worden beoordeeld. Tegelijkertijd kunnen dergelijke verwachtingen niet onder alle omstandigheden en onverkort worden gerespecteerd. Bij iedere wetswijziging moet het belang dat gediend is met het respecteren van de bestaande verwachtingen worden afgewogen tegen andere belangen die gediend zijn bij een onmiddellijke werking.

De regering hecht in algemene zin aan onmiddellijke werking van de nationale maatregelen in dit wetsvoorstel, vanwege de noodzaak om op korte termijn nuttig effect te sorteren. Specifiek ten aanzien van de onmiddellijke werking van het vervallen van de mogelijkheid tot het verkrijgen van een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd, geldt dat deze, zoals in het antwoord op vraag 108 uiteen is gezet, met het van toepassing worden van de Kwalificatieverordening niet meer kan bestaan. Asielbescherming moet immers worden ingetrokken wanneer een van de omstandigheden uit artikel 14 of 19 van de Kwalificatieverordening zich voordoet. Een aanvraag om verlening van een verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd, welke aanvraag nog in behandeling is ten tijde van de inwerkingtreding van de wet, wordt na de inwerkingtreding daarvan behandeld als een aanvraag om de verlenging van de geldigheidsduur van de verblijfstitel. De leges van deze aanvraag zullen worden gerestitueerd.

Vraag 111

24. Hoeveel mensen hebben een aanvraag voor een vergunning voor onbepaalde tijd ingediend waarop nog niet besloten is? Acht de regering het proportioneel om de gevolgen van de lange beslistermijnen bij de IND neer te leggen bij deze aanvragers, die straks buiten hun toedoen geen vergunning voor onbepaalde tijd meer kunnen krijgen?

Op 1 april 2026 was op 5.830 aanvragen voor een verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd nog niet beslist. Het wegvallen van de verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd en het verleggen van de ingangsdatum van de verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd, maken niet dat statushouders niet meer in aanmerking kunnen komen voor een vaste verblijfsvergunning die onafhankelijk is van de beschermingsgronden op basis waarvan deze oorspronkelijk werd verleend. Vijf jaar na vergunningverlening kan de statushouder een verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd of een EU-verblijfsvergunning voor langdurig ingezetenen aanvragen. Bovendien is in het voorgestelde artikel 45b opgenomen dat de periode tussen datum van indiening van de aanvraag en verlenging van de verblijfsvergunning asiel in aanmerking wordt genomen bij de berekening van de periode van ononderbroken rechtmatig verblijf, die als voorwaarde bij deze status geldt. Het aantal aanvragen voor een vergunning voor onbepaalde tijd waarop nog niet is besloten, kan op dit moment niet precies worden vastgesteld.

Detentie, vrijheidsbeperking en grondrechten

De leden van de fracties van Volt en de PvdD zien dat vrijheidsontneming een centrale rol krijgt in het nieuwe systeem, met name in grensprocedures.

Vraag 112

25. Op welke wijze wordt gewaarborgd dat detentie daadwerkelijk een ultimum remedium blijft?

De instantie die de bewaringsmaatregel oplegt moet daarbij motiveren waarom een minder verstrekkend alternatief niet hetzelfde doel kan bereiken. De bewaringsrechter betreft dit ook bij de beoordeling van de rechtmatigheid van de bewaringsmaatregel. De bewaringsrechter wordt onverwijld in kennis gesteld van de maatregel en dient de rechtmatigheid daarvan binnen 15, en in uitzonderlijke omstandigheden 21 dagen te beoordelen.

Vraag 113

26. Hoe verhoudt de praktijk zich tot het uitgangspunt van individuele beoordeling, als in de grensprocedure feitelijk standaard detentie wordt toegepast?

Het kabinet heeft, op pagina 174 van de memorie van toelichting, uiteengezet dat hoewel de asielgrensprocedure niet gelijk staat aan detentie, de Procedureverordening expliciet de mogelijkheid en ruimte laat om ten behoeve van de uitvoering van de asielgrensprocedure grensdetentie toe te passen. Daarbij geldt dat het opleggen van grensdetentie – zoals nu ook het geval is – een maatregel is die gebaseerd is op een individuele beoordeling en daarmee nooit een automatisme is. Er wordt altijd geverifieerd of de vreemdeling in detentie kan worden geplaatst en of detentie proportioneel is. In het kader van het grensbewakingsbelang kan de overheid niet voorzien in een alternatief voor grensdetentie, omdat daarmee niet ook tegelijkertijd kan worden voorkomen dat de vreemdeling toegang krijgt tot het grondgebied van de lidstaten. Om die reden wordt – wanneer aan de voorwaarden wordt voldaan – gebruik gemaakt van grensdetentie. Daarmee wordt conform vaste jurisprudentie van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van

State het grensbewakingsbelang gediend.³⁹ Bovendien regelt de Procedureverordening in verwijzing naar de herschikte Opvangrichtlijn dat de asielgrensprocedure niet gecontinueerd kan worden wanneer niet langer aan de voorwaarden met betrekking tot grensdetentie kan worden voldaan. Ook wordt in artikel 53 van de Procedureverordening aangegeven dat in individuele gevallen moet worden afgezien van de toepassing van de asielgrensprocedure omdat verzoekers met bijzondere opvangbehoeften niet de nodige ondersteuning kan worden geboden.

Vraag 114

27. Waarom worden minder ingrijpende alternatieven – zoals meldplicht of open opvang – niet als uitgangspunt genomen?

Zie het antwoord op vraag 113 en de verwijzing naar de vaste jurisprudentie. De overheid kan niet voorzien in een alternatief voor grensdetentie en tegelijkertijd voorkomen dat de vreemdeling toegang krijgt tot het grondgebied van de lidstaten (het grensbewakingsbelang).

Vraag 115

28. Kan de regering reflecteren op voorbeelden uit andere lidstaten waar dergelijke alternatieven wel worden toegepast?

De regering is niet bekend met voorbeelden uit andere lidstaten waar alternatieven worden toegepast.

Vraag 116

29. Waarom wordt niet ingezet op het ontwikkelen van alternatieve opvangvormen in plaats van detentiecapaciteit?

Hoewel de regering zich heeft ingespannen om alternatieven voor detentie te ontwikkelen, en daartoe ook actief heeft meegewerkt aan de vormgeving van de opgestelde «Richtsnoeren inzake alternatieven voor bewaring», uitgegeven door het Asielagentschap van de Europese Unie, is de regering tot de conclusie gekomen dat met een alternatieve opvangvorm het grensbewakingsbelang prijs wordt gegeven. Onderdak in een andere opvangvorm zou de vreemdeling in de gelegenheid stellen om met onbekende bestemming te vertrekken dan wel door te migreren naar een andere EU-lidstaat.

Vraag 117

30. Op welke wijze wordt de proportionaliteit van detentie in individuele gevallen getoetst, met name bij kwetsbare personen?

Er wordt altijd geverifieerd of de vreemdeling in bewaring kan worden geplaatst en of bewaring proportioneel is. Het opleggen van een vrijheidsontnemende maatregel vergt altijd een individuele beoordeling en is daarmee nimmer een automatisme. Indien bijvoorbeeld blijkt dat een vreemdeling vanwege zijn of haar medische situatie niet detentiegeschikt is, blijft inbewaringstelling achterwege.

Vraag 118

31. Waarom wordt detentie van minderjarigen niet expliciet uitgesloten in de wet?

Nog los van de vraag of die mogelijkheid bestaat, nu de herschikte Opvangrichtlijn de inbewaringstelling van minderjaren niet volledig uitsluit, is de regering van mening dat detentie van minderjarige vreemdelingen in uitzonderlijke gevallen niet op voorhand volledig kan worden uitgesloten. Daarbij moet onder meer rekening worden gehouden met een aantal factoren zoals neergelegd in artikel 26 van de Opvangrichtlijn in het kader van het belang van het kind. Bij alleenstaande minderjarige vreemdelingen spelen veiligheids- en beveiligingsoverwegingen een belangrijke rol. Bijvoorbeeld wanneer er twijfel bestaat over

³⁹ Zie o.a. AbRvS 12 november 2013, ECLI:NL:RVS:2013:2050.

de gestelde gezinsband met een begeleider. Verder kan worden gedacht aan situaties waarbij er signalen zijn voor mensenhandel of -smokkel. Zie verder meer uitvoerig het antwoord op vraag 6 en 7 en aanvullend ook het antwoord op vraag 71.

Vraag 119

32. Hoe verhoudt dit zich tot het uitgangspunt inhoudende dat detentie van kinderen alleen als uiterste middel mag worden toegepast?

Bewaring is per definitie een ultimum remedium. Om een bewaringsmaatregel op te leggen moet er (ten minste) één bewaringsgrond als bedoeld in artikel 11, vierde lid, van de Opvangrichtlijn (geïmplementeerd in artikel 59b eerste lid van de Vreemdelingenwet 2000) aanwezig zijn en geen alternatief beschikbaar zijn dat net zo doeltreffend is. De bewaring moet verder zo kort mogelijk duren en in het belang van het kind zijn. Dat hiervan sprake is, moet in de bewaringsmaatregel worden gemotiveerd. Dit wordt door de bewaringsrechter getoetst. Voor Nederland geldt in dat verband dat minderjarigen worden geplaatst in de Gesloten Gezinsvoorziening in Justitieel Complex Zeist, welke locatie kindvriendelijk is ingericht en geschikt is voor bewaring van (gezinnen met) minderjarige kinderen. Overigens merkt de regering op dat voor zover het gaat over de positie van gezinnen met minderjarige kinderen in de grensprocedure aan de Tweede Kamer is toegezegd dat de huidige praktijk zal worden voortgezet. Dat betekent dat de asielaanvragen van gezinnen – voor zover niet wordt getwijfeld aan de gezinsband en er geen indicaties zijn van mensenhandel of nationale openbare veiligheidsaspecten – in Ter Apel worden behandeld en deze gezinnen dus niet in bewaring worden geplaatst. Voor zover in uitzonderlijke situaties toch grensbewaring nodig is of het nodig is om gezinnen in het kader van de terugkeer in bewaring te plaatsen wordt dat gedaan op de gesloten gezinsvoorziening in Justitieel Complex Zeist die op het verblijf van kinderen is ingericht.

Vraag 120

33. Welke concrete alternatieven voor detentie zijn ontwikkeld voor situaties waarin zorgen bestaan over gezinsbanden of veiligheid?

In de regel zullen (gezinnen met) minderjarige vreemdelingen worden doorverwezen naar de open COA opvang in Ter Apel wanneer zij (aan de grens) een asielaanvraag indienen. Gedurende de asielprocedure zullen minderjarigen veelal geplaatst worden in de COA opvang of de kleinschalige opvang met (extra) begeleiding van Nidos. Als er zorgen bestaan over de veiligheid van de (alleenstaande) minderjarige vreemdeling dan kan opvang in specifieke situaties ook in de beschermde opvang plaatsvinden. De regering benadrukt dat de detentie van minderjarigen gedurende de asielprocedure nagenoeg niet voorkomt. Hier kan alleen in uitzonderlijke gevallen sprake van zijn.

Vraag 121

34. In voormelde technische briefing is aangegeven dat kinderen in detentie kunnen worden gezet als dit «in het belang van het kind is». ⁴⁰ Kan de regering uitgebreid toelichten in welke gevallen daarvan sprake kan zijn?

Zoals in de voorgaande antwoorden reeds werd aangegeven, bepaalt de beschikte Opvangrichtlijn aan dat minderjarigen in de regel niet in bewaring worden gesteld. In uitzonderlijke omstandigheden is dit wel mogelijk. Op dit punt is de beschikte Opvangrichtlijn woordelijk geïmplementeerd in het voorgestelde artikel 59b, vijfde lid van de Vreemdelingenwet 2000. Daarbij moet onder meer rekening worden gehouden met een aantal factoren zoals neergelegd in artikel 26 van de Opvangrichtlijn in het kader van het belang van het kind. Bij alleenstaande minderjarige

⁴⁰ Raadpleegbaar via: verslag.

vreemdelingen spelen veiligheids- en beveiligingsoverwegingen een belangrijke rol. Bijvoorbeeld wanneer er twijfel bestaat over de gestelde gezinsband met een begeleider. Verder kan worden gedacht aan situaties waarbij er signalen zijn voor mensenhandel of -smokkel. Zie verder meer uitvoerig het antwoord op vraag 6 en 7.

Gezinshereniging en nareis

De leden van de fracties van Volt en de PvdD hechten groot belang aan het recht op gezinsleven en zien dat de voorgestelde aanscherpingen ingrijpende gevolgen kunnen hebben.

Vraag 122

35. Hoe verhouden strengere voorwaarden zich tot de Europese praktijk, waarin vaak ruimere rechten gelden?

Tot nu toe paste Nederland de Gezinsherenigingsrichtlijn analoog toe op vreemdelingen met de subsidiaire beschermingsstatus. Dat zal met het van toepassing worden van het Asiel- en migratiepact niet langer het geval zijn. Daarmee is er in Nederland niet langer een situatie waarin de bepalingen van de richtlijn op rechtstreekse en onvoorwaardelijke wijze toepasselijk zijn gemaakt op subsidiair beschermden, zodat de bepalingen over nareis van subsidiair beschermden voortaan buiten het toepassingsbereik van het Unierecht vallen. Hiermee is het mogelijk om de in dit wetsvoorstel opgenomen striktere voorwaarden te stellen aan de nareis van gezinsleden van subsidiair beschermden.

Vraag 123

36. Wat is het doel van aanvullende inkomenseisen, specifiek voor subsidiair beschermden?

Met de invoering van het middelenvereiste wordt verzekerd dat de gezinshereniger in staat zal zijn in de behoeften van hemzelf en zijn gezinsleden te voorzien, voordat die gezinsleden zich bij hem voegen. Daarmee wordt geborgd dat vreemdelingen met subsidiaire bescherming en hun gezinsleden zelfredzaam zijn en in een zo klein mogelijk aantal gevallen een beroep doen op de publieke middelen.

Vraag 124

37. Is onderzocht voor hoeveel mensen gezinshereniging hierdoor feitelijk onmogelijk wordt?

Het is de verwachting van de regering dat het pakket aan maatregelen dat ziet op nareis, en die ook al onderdeel uitmaken van de Wet invoering tweestatusstelsel, waaronder de aanvullende voorwaarden, zullen leiden tot een fasering van de nareis van subsidiair beschermden. De regering kan niet aangeven of gezinshereniging hierdoor feitelijk onmogelijk wordt, omdat mensen niet aan de voorwaarden kunnen voldoen. Immers vreemdelingen die onder de nieuwe voorwaarden vallen, kunnen zich nog steeds beroepen op het recht op eerbiediging van het gezinsleven zoals neergelegd in artikel 8 EVRM. Voor uitzonderlijke en individueel schrijnende situaties bestaat, ook onder het nieuwe recht, een zij het beperkte mogelijkheid om een verblijfsvergunning te verlenen onder een andere beperking dan voorzien in het Vb 2000.

Vraag 125

38. Hoe wordt omgegaan met situaties waarin gezinsleden al onderweg zijn of procedures al lopen?

Voor de invoering van het tweestatusstelsel, de aanvullende nareisvoorwaarden en de beperking van de definitie van het kerngezin is in het wetsvoorstel geen overgangsrecht opgenomen. Ook de Wet invoering tweestatusstelsel bevat dit overgangsrecht niet. Dit houdt in dat ook voor nog lopende nareisaanvragen deze nieuwe voorwaarden en beperkingen

gaan gelden. De IND zal hier wel rekening mee houden door voor lopende nareisaanvragen, die door deze wijzigingen niet meer voldoen aan de voorwaarden, voor zover het gaat over ongehuwden ambtshalve door te toetsen aan artikel 8 EVRM, ook als zij niet langer tot de kring van gerechtigden behoren. Gezinsleden die al onderweg naar Nederland zijn, hebben al een inwilligend besluit op hun nareisaanvraag, voor hen hebben deze nieuwe voorwaarden en beperkingen geen gevolgen.

Vraag 126

39. Welke overgangsregelingen gelden voor deze groep?

Voor deze groep gelden geen specifieke overgangsregelingen.

Vraag 127

40. Hoe wordt voorkomen dat gezinnen langdurig gescheiden blijven door veranderende regels?

De regering is van mening dat de aanvullende voorwaarden voor de nareis van gezinsleden van subsidiair beschermden en de beperking tot het kerngezin proportioneel zijn. Dit laat onverlet dat indien een aanvraag tot nareis wordt afgewezen omdat niet aan de aanvullende voorwaarden wordt voldaan, ambtshalve aan artikel 8 EVRM wordt getoetst. Bij deze toets wordt – als er gezinsleven is – een belangenafweging verricht waarbij de individuele feiten en omstandigheden centraal staan. Hoe zwaar die belangen wegen wordt steeds per concreet geval bepaald.

Vraag 128

41. Hoe wordt omgegaan met situaties waarin terugkeer naar het land van herkomst niet mogelijk is?

Indien de vreemdeling een terugkeerbesluit heeft gekregen, de vreemdeling meewerkt aan zijn terugkeer maar het land van terugkeer niet meewerkt, kan de vreemdeling een aanvraag indienen voor een reguliere buitenschuldvergunning. Indien terugkeer naar het land van herkomst niet mogelijk is vanwege een besluit- en vertrekmoratorium of omdat een (herhaalde) asielaanvraag is ingediend omwille van een risico op schending van het beginsel van non-refoulement, kan het vertrek worden uitgesteld. De vreemdeling kan dan verzoeken om opvang dan wel onderdak bij het COA.

Vraag 129

42. Wat is het effect van deze maatregelen op vertrouwen in de overheid en integratie?

De voornaamste doelstelling die de regering met deze maatregelen beoogt te dienen is het efficiënter maken van de asielprocedure, de asielinstroom beperken en de nareis faseren. Dit moet op de lange termijn bijdragen aan een afname van de druk op de migratieketen en de voorzieningen. De drie voorwaarden, te weten de wachttermijn van twee jaar, het middelenvereiste en het huisvestingsvereiste zorgen naast het faseren van nareis voor het vergroten van de zelfredzaamheid van subsidiair beschermden. De regering heeft niet voorzien in het bijhouden en meten van bijkomende effecten, zoals het vertrouwen in de overheid en integratie.

Uitvoerbaarheid en capaciteit

De leden van de fracties van Volt en de PvdD maken zich zorgen over de praktische uitvoerbaarheid.

Vraag 130 tot en met 133

43. Op welke wijze wordt capaciteit verdeeld tussen oude en nieuwe procedures na inwerkingtreding?

44. Kan de regering concreet aangeven hoe de IND hiermee omgaat in termen van inzet en prioritering?

45. Wat is de stand van zaken van plannen om achterstanden weg te werken?

46. Hoe wordt voorkomen dat wachttijden verder oplopen?

Met het Asiel- en migratiepact zullen kortere behandeltermijnen gaan gelden voor de behandeling van asielaanvragen. Het bijhouden van deze termijnen is een belangrijke prioriteit. Dit komt de werking van het migratiepact ten goede en daarmee ook de beheersbaarheid van asielmigratie. Om een beroep te kunnen doen op de goede werking van het migratiepact in andere lidstaten moet Nederland het goede voorbeeld geven en het migratiepact op een goede manier uitvoeren en implementeren. De IND kan de nieuwe beslistermijnen en de instroom alleen bijhouden als daarvoor voldoende capaciteit wordt vrijgemaakt die zich daar specifiek op richt. Dat heeft consequenties voor de capaciteit die de IND daarnaast kan inzetten voor de behandeling van de aanvragen die zijn ingediend vóór 12 juni 2026.

Daarom zal de regering zo spoedig mogelijk met een plan van aanpak komen om de liggende aanvragen af te handelen. Daarmee wordt ook tegemoet gekomen aan de motie-Westerveld/Ceder, waarin het kabinet is opgeroepen om tot een realistisch plan van aanpak te komen voor het afdoen van de liggende aanvragen en het verkorten van de doorlooptijden bij de IND. Het is niet zo dat alle capaciteit ingezet wordt voor het Asiel- en migratiepact. Er zal, naast de invoering van het migratiepact, ook capaciteit zijn voor het afdoen van liggende aanvragen. De IND zet zich onverminderd in om de achterstanden zo veel mogelijk te verkleinen. Dit vraagt echter wel om het maken van keuzes. De IND brengt deze in kaart. Over de uitkomst hiervan zal uw Kamer zo spoedig mogelijk worden geïnformeerd.

Vraag 134 en vraag 135

47. Welke risico's ziet de regering voor de Rechtspraak?

48. Op welke wijze wordt kwaliteit geborgd onder hoge werkdruk?

Het Asiel- en Migratiepact leidt tot de grootste wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 in vijftientig jaar. Het is onvermijdelijk dat de rechtspraak zich gesteld zal zien voor nieuwe juridische vraagstukken die beantwoording behoeven. De regering onderschrijft voorts het advies van de rechtspraak van 19 februari 2025 waarin zij wees op een te verwachten verhoogde werklust. Zo zal het met inwerkingtreding van het migratiepact voor vreemdelingen die in het bezit zijn gesteld van de subsidiairebeschermingsstatus mogelijk worden door te procederen voor de vluchtelingenstatus. Deze wijziging die rechtstreeks uit het Asiel- en migratiepact voortvloeit zal reeds op zichzelf tot zaken leiden die nu niet bestaan. De introductie van beperkingen van de nareismogelijkheden zal leiden tot meer afwijzende besluiten en daarmee tot meer beroepsprocedures. Voorts wordt gewezen op de mogelijke gevolgen van de afschaffing van de voornemenprocedure, wat met zich kan brengen dat de behandeling van beroepen bewerklijker wordt aangezien eerst in de beroepsfase over en weer argumenten worden uitgewisseld. De rechtspraak heeft aangegeven dat vanwege deze voorzienbare verhoogde werklust meer rechters en gerechtsjuristen worden geworven. Daarmee worden deze risico's tenminste ten dele gemitigeerd. Verder wordt op deze plaats verwezen naar het antwoord op vraag 60.

Delegatie en wetgevingsniveau

De leden van de fracties van Volt en de PvdD constateren dat belangrijke keuzes naar lagere regelgeving worden verschoven.

Vraag 135

49. Waarom worden wezenlijke onderdelen niet op wetsniveau geregeld?

Naar het oordeel van de regering zijn alle wezenlijke onderdelen van de asielprocedure op het niveau van de wet geregeld. Voor zover de regering gekozen heeft om nadere normstelling bij lagere regelgeving plaats te laten vinden, is aangesloten bij de huidige reeds bestaande delegatiesystematiek. Die systematiek is in overeenstemming met het vaste regeringsbeleid op dit punt, zoals neergelegd in de Aanwijzingen voor de regelgeving. De regering is van mening dat voortzetting van het bestaande delegatiestelsel de consistentie en begrijpelijkheid van het asielrecht ten goede komt. Voor veel onderwerpen waarop de Uitvoerings- en implementatiewet regelgevende bevoegdheid delegeert worden ook nu al bij lagere regelgeving regels gesteld. Er bestaat niet alleen geen aanleiding om deze systematiek te herzien, maar herziening zou ook de begrijpelijkheid van het stelsel niet ten goede komen. Daarbij moet betrokken worden dat de Uitvoerings- en implementatiewet in zijn huidige vorm reeds de meest ingrijpende herziening van de asielregelgeving in meer dan vijftientig jaar bevat. Daarbij zal voor een groot aantal normen voortaan naar het EU-recht gekeken moeten worden. Het is niet zinvol om daar – zonder dat daartoe aanleiding bestaat – ook nog een ingrijpende herziening van de structuur van de gedelegeerde regelgeving aan toe te voegen. Zie op dit punt ook het antwoord op vraag 176.

Vraag 136

50. Hoe wordt parlementaire controle geborgd bij toekomstige invulling?

In beginsel is er geen rechtstreekse parlementaire betrokkenheid voorzien bij de totstandkoming van gedelegeerde regelgeving, zoals algemene maatregelen van bestuur en ministeriële regelingen. Uiteraard geldt wel dat wanneer de regering voornemens is een wezenlijk element van haar asielbeleid te herzien, zij uw Kamer daarover actief zal informeren. Ook als de beleidswijziging uitsluitend een beslag krijgt in lagere regelgeving.

Vraag 137

51. Hoe wordt voorkomen dat de rechtspositie van betrokkenen afhankelijk wordt van beleidswijzigingen buiten het parlement om?

Dat wordt voorkomen doordat de hoofdlijnen van de rechtspositie op het niveau van de wet zijn bepaald. Daarnaast geldt hetgeen is opgemerkt bij vraag 136.

Screening, technologie en zorgvuldigheid

De leden van de fracties van Volt en de PvdD merken op dat screening en digitalisering een grotere rol krijgen.

Vraag 138

52. Hoe wordt de kwaliteit van geautomatiseerde besluitvorming gewaarborgd?

Er is geen sprake van geautomatiseerde besluitvorming. De IND kijkt onder meer naar de inzet van AI als ondersteunend hulpmiddel, bijvoorbeeld door het geautomatiseerd kunnen samenvatten van stukken zodat medewerkers sneller de relevante feiten in een document of zaak kunnen herkennen. De IND onderzoekt daarnaast de mogelijkheden om gesproken tekst tijdens het gehoor om te zetten in geschreven tekst (speech-to-tekst).

Vraag 139

53. Op welke wijze wordt inzet van kunstmatige intelligentie (AI) gecontroleerd en uitlegbaar gemaakt?

De IND gebruikt AI alleen als dit controleerbaar en uitlegbaar is. Daarom wordt elke toepassing vooraf getoetst op risico's, juridische en ethische aspecten, zoals mogelijke vooroordelen (bias). Bij systemen met meer

impact wordt daarnaast uitgebreid vastgelegd hoe ze werken en welke effecten ze kunnen hebben. Een medewerker blijft daarnaast altijd betrokken, AI ondersteunt, maar neemt geen beslissingen zelfstandig. Ook maakt de IND duidelijk wanneer AI een rol heeft gespeeld.

Vraag 140

54. Verwacht de regering daadwerkelijk tijdswinst en, zo ja, waarop is dat gebaseerd?

Ja, AI kan medewerkers ondersteunen bij het doorgronden van dossiers, bijvoorbeeld door het samenvatten van stukken of het vroegtijdig screenen van zaken. Hiermee wordt beoogd dat medewerkers meer tijd kunnen besteden aan de inhoudelijke beoordeling, wat uiteindelijk bijdraagt aan een snellere en zorgvuldige afhandeling van zaken. Tegelijkertijd gaat het om een ingroeipad. De inzet van AI maakt onderdeel uit van een breder pakket aan maatregelen om de asielprocedure efficiënter te maken en zal niet direct tot directe tijdswinst leiden. Naarmate toepassingen verder worden ontwikkeld en ingebed in het werkproces, kan de bijdrage aan efficiency toenemen.

Vraag 141

55. Hoe wordt voorkomen dat automatisering leidt tot minder individuele beoordeling?

Het beoordelingskader dat is vastgelegd in wet- en regelgeving en nader is uitgewerkt in beleidsregels verandert niet door de inzet van automatisering, waaronder AI. De daadwerkelijke beoordeling van de aanvraag zal altijd op de karakteristieken van de individuele situatie toegesneden moeten zijn.

Kinderen en kwetsbare groepen

Vraag 142

56. Is er een volwaardige kinderrechtoets uitgevoerd op het voorliggende wetsvoorstel in z'n geheel? Zo nee, waarom niet? Is de regering bereid dit alsnog te doen vóór de Kamer over het voorliggende wetsvoorstel stemt?

Bij de voorbereiding van ieder wetsvoorstel vindt altijd een beoordeling plaats in het licht van internationale mensenrechtenverdragen. Het Kinderrechtenverdrag vormt daar ook een onderdeel van. Daar komt ten aanzien van het Kinderrechtenverdrag bij, zoals onder andere uiteen is gezet in het antwoord op vraag 6 en vraag 11, dat kernbepalingen uit dit verdrag ook doorwerken in andere grondrechtencatalogi, zoals het EU grondrechtenhandvest. Ook zijn in het Asiel- en migratiepact centrale normen uit dit verdrag overgenomen. Een goed voorbeeld biedt artikel 26 van de herschikte Opvangrichtlijn. Dit alles brengt de regering tot de conclusie dat de Uitvoerings- en implementatiewet in overeenstemming is met het Kinderrechtenverdrag en dat er geen aanleiding bestaat te vermoeden dat dat niet zo is. De regering is overigens bekend met de door de Kinderombudsman ontwikkelde kinderrechtoets. Hoewel de met die toets samenvallende administratieve handeling geen onderdeel uitmaakt van een regulier wetgevingsproces, wordt de materiële beoordeling die de kinderrechtoets vooronderstelt dus bij de totstandkoming van ieder wetsvoorstel dat de belangen van kinderen raakt – en dus ook dit wetsvoorstel – uitgevoerd.

Vraag 143

57. Hoe wordt de beleidsvrijheid van de rechter gewaarborgd bij zaken waarbij het belang van het kind in het geding is, met name in de versnelde procedures?

De beoordelingsruimte van de rechter wijzigt niet met onderhavig wetsvoorstel, evenmin als het beoordelingskader dat de rechter moet toepassen als het belang van het kind in het geding is.

Vraag 144

58. Hoe wordt het belang van het kind structureel meegenomen in de verschillende fasen van de procedure?

Het belang van het kind wordt onder andere geborgd door verschillende procedurele waarborgen in de OVA en de asielpcedure, waaronder een deel kind-specifieke waarborgen.

Niet-begeleide kinderen komen direct onder voogdij van Nidos, dat hen vervolgens vanaf de OVA en gedurende de hele asielpcedure begeleidt en bijstaat. Een aanvullend vereiste vanuit de Screeningsverordening is dat Nidos aanwezig is bij de afname van biometrie in de OVA. Voor begeleide kinderen geldt dat de aanwezigheid van een volwassen familielid bij de afname van biometrie een vereiste is. Biometrische gegevens van minderjarigen worden bovendien afgenomen door ambtenaren die speciaal zijn opgeleid om dit op een kindvriendelijke en op het kind afgestemde manier te doen.

Er is verder voorzien in kindvriendelijke informatievoorziening. Kinderen, zowel begeleide als niet-begeleide, worden in de gelegenheid gesteld een persoonlijk onderhoud te hebben, tenzij dit niet in het belang van het kind is. Het is daarbij aan de IND om te motiveren waarom de minderjarige geen gelegenheid wordt geboden te worden gehoord. Bij het horen van minderjarigen houdt de IND rekening met de leeftijd, het ontwikkelingsniveau en de belasting van de minderjarige. Kinderen worden gehoord door personeel dat specifiek is opgeleid in het horen van kinderen. Niet-begeleide minderjarigen jonger dan twaalf jaar worden in beginsel gehoord in een speciale daarvoor ingerichte, kindvriendelijke ruimte. Bij begeleide minderjarigen moet het persoonlijk onderhoud worden gevoerd in de aanwezigheid van een verantwoordelijke volwassene (meestal een van de ouders), tenzij dat niet in het belang van het kind is. Begeleide kinderen die afzien van een gehoor, maar toch graag hun mening willen uiten, hebben de mogelijkheid om dit schriftelijk te doen.

Nieuw onder het Pact is dat een niet-begeleide minderjarige kan worden overgedragen aan een andere lidstaat waar diens verzoek om internationale bescherming voor het eerst is geregistreerd, wanneer daar geen gezinsleden, broers of zussen of familieleden aanwezig zijn. Dit kan echter alleen wanneer dat in het belang van het kind is. In alle zaken waarin de vraag is of een niet-begeleide minderjarige wordt overgedragen aan een andere lidstaat, zal het kind – met het oog op de beoordeling of overdracht in het belang van het kind is – worden gehoord. Begeleide minderjarige kinderen in een Asiel- en migratiebeheerverordening-procedure (AMBV-procedure, opvolger van de Dublinprocedure) krijgen de gelegenheid hun mening schriftelijk naar voren te brengen, ook wanneer hun ouders niet worden gehoord.

Vraag 145

59. Hoe wordt gewaarborgd dat kinderen daadwerkelijk een eigen stem krijgen, bijvoorbeeld bij een individueel gehoor?

Kinderen, zowel begeleide als niet-begeleide, worden in de gelegenheid gesteld een persoonlijk onderhoud te hebben, tenzij dit niet in het belang van het kind is. Het is daarbij aan de IND om te motiveren waarom de minderjarige geen gelegenheid wordt geboden te worden gehoord. Bij het horen van minderjarigen houdt de IND rekening met de leeftijd, het ontwikkelingsniveau en de belasting van de minderjarige. Kinderen worden gehoord door personeel dat specifiek is opgeleid in het horen van kinderen. Niet-begeleide minderjarigen jonger dan twaalf jaar worden in beginsel gehoord in een speciale daarvoor ingerichte, kindvriendelijke ruimte. Bij begeleide minderjarigen moet het persoonlijk onderhoud

worden gevoerd in de aanwezigheid van een verantwoordelijke volwassene (meestal een van de ouders), tenzij dat niet in het belang van het kind is. Begeleide kinderen die afzien van een gehoor, maar toch graag hun mening willen uiten, hebben de mogelijkheid om dit schriftelijk te doen. Begeleide minderjarige kinderen in een AMBV-procedure krijgen de gelegenheid hun mening schriftelijk naar voren te brengen, ook wanneer hun ouders niet worden gehoord.

Vraag 146

60. Hoe wordt omgegaan met situaties waarin dit niet gebeurt?

Kinderen, zowel begeleide als niet-begeleide, worden in de gelegenheid gesteld een persoonlijk onderhoud te hebben, tenzij dit niet in het belang van het kind is. Het is daarbij aan de IND om te motiveren waarom de minderjarige geen gelegenheid wordt geboden te worden gehoord. Begeleide kinderen die afzien van een gehoor, maar toch graag hun mening willen uiten, hebben de mogelijkheid om dit schriftelijk te doen. Begeleide minderjarige kinderen in een AMBV-procedure krijgen de gelegenheid hun mening schriftelijk naar voren te brengen, ook wanneer hun ouders niet worden gehoord.

Vraag 147

61. Hoe wordt kwetsbaarheid tijdig en herhaald vastgesteld?

Onderdeel van het screeningsproces (OVA) is de voorlopige kwetsbaarheidsbeoordeling. Hierin signaleert de IND op basis van observaties van medewerkers en verklaringen van de vreemdeling al direct de eerste informatie met betrekking tot kwetsbaarheden. Op dat moment wordt bepaald welke procedurele waarborgen geboden moeten worden gedurende de OVA-fase. De signalen worden vervolgens waar nodig gedeeld in de keten en tijdens de triage wordt bepaald of er nader onderzoek nodig is om deze kwetsbaarheden verder in kaart te brengen. Op basis van de signalen en eventueel nader onderzoek wordt bepaald welke passende steun geboden moet worden gedurende de asielprocedure.

Het COA beoordeelt welke bijzondere opvangbehoeften een asielzoeker heeft en houdt hier bij de plaatsing en begeleiding rekening mee. Dit gebeurt ook nu al. De beoordeling zal plaatsvinden in de vorm van een gesprek waarin gepoogd wordt in een vroeg stadium van het verblijf een zo goed mogelijk beeld van de bewoner en zijn of haar behoeften te vormen. In de beoordeling betreft het COA onder meer informatie uit het screeningsproces, waaronder eventuele medische omstandigheden, en signalen van ketenpartners.

Op deze plaats verwijst de regering aanvullend naar het antwoord op vraag 201.

Opvang en levensomstandigheden

Vraag 148

62. Hoe wordt gewaarborgd dat opvang voldoet aan Europese minimum-normen, ook bij hoge druk?

Hoewel het COA zich hier volop voor inspant kan bij noodopvang niet altijd de gewenste kwaliteit worden aangeboden. Door de huidige druk is het primaire uitgangspunt dat een bed en dak kan worden aangeboden aan iedereen die daar recht op heeft. Om bij hoge druk te borgen dat opvang van voldoende kwaliteit geboden kan worden is het van belang dat gemeenten hun wettelijke taak voortkomend uit de Spreidingswet uitvoeren. Het kabinet zal het COA stabiel financieren voor een deel van de opvangcapaciteit. Zo kan nieuwe opvangcapaciteit langjarig kan worden vastgelegd. Dit komt de kwaliteit van opvang ten goede.

Vraag 149

63. Hoe wordt voorkomen dat kwetsbare personen in ongeschikte noodopvang terecht komen?

Het COA houdt in haar plaatsingsbeleid rekening met de omstandigheden waarin kwetsbare mensen geplaatst worden. De huidige druk beperkt de mogelijkheden hiertoe. Wanneer een kwetsbaar persoon toch in ongeschikte noodopvang wordt geplaatst dan is het uitgangspunt dat deze persoon wordt doorgeplaatst zodra hier mogelijkheid voor is.

Vraag 150

64. Welke rechtsmiddelen hebben betrokkenen als passende opvang uitblijft?

Het COA dient passende opvang te bieden. Bewoners kunnen de klachtenprocedure van het COA gebruiken als de opvang volgens hen niet aansluit bij hun persoonlijke situatie en individuele omstandigheden. In voorkomende gevallen kunnen de gebruikelijke bestuursrechtelijke rechtsmiddelen worden gebruikt.

Vraag 151

65. Hoe wordt samenwerking tussen betrokken organisaties georganiseerd?

De ketenorganisaties en het Ministerie van Asiel en Migratie werken dagelijks nauw samen op alle niveaus in de organisaties. Dit verloopt zowel via reguliere gremia en werkgroepen, alsook op ad hoc basis. De samenwerking met medeoverheden verloopt onder andere via de Provinciale Regietafels (PRT's) en de Landelijke Regietafel (LRT).

Europese dimensie en «veilig derde land»

De leden van de fracties van Volt en de PvdD willen specifiek ingaan op de toepassing van het concept «veilige derde landen», dat verstrekkende gevolgen kan hebben voor toegang tot bescherming.

Vraag 152

66. Waarom kiest de regering ervoor om deze mogelijkheid te benutten, terwijl dit niet verplicht is?

De beslissing om ook in de facultatieve situaties een asielverzoek niet-ontvankelijk te kunnen verklaren omdat er voor de asielzoeker een «veilig derde land» is, is ingegeven door de wens om alle ruimte te gebruiken die het Asiel- en migratiepact laat om grip op migratie te krijgen.

Vraag 153

67. Op welke wijze wordt gewaarborgd dat asielaanvragen altijd individueel en inhoudelijk worden beoordeeld?

Als hoofdregel voor de asielprocedure geldt dat vreemdelingen moeten worden gehoord en in gelegenheid moeten worden gesteld al hetgeen relevant is aan te voeren. In besluiten zal moeten worden ingegaan op hetgeen vreemdelingen tijdens de procedure naar voren hebben gebracht. Daarbij moet worden aangetekend dat de beoordeling van de asielaanvraag niet in alle gevallen inhoudelijk hoeft te zijn. Evenals nu het geval is kan worden besloten dat een andere lidstaat verantwoordelijk is voor de inhoudelijke beoordeling. Ook kunnen aanvragen niet-ontvankelijk worden verklaard, bijvoorbeeld omdat sprake is van een eerste land van asiel of een veilig derde land alwaar om bescherming kan worden verzocht.

Vraag 154

68. Hoe wordt voorkomen dat mensen worden overgedragen aan landen waar effectieve bescherming niet is gegarandeerd?

Het concept veilig derde land kan worden toegepast als dat land voldoet aan de voorwaarden daarvoor, die zijn vastgelegd in de Asielprocedureverordening. Bovendien kan de presumptie van veilig derde land niet worden gehandhaafd wanneer de vreemdeling aannemelijk maakt dat het betreffende derde land in zijn specifieke geval niet als veilig land kan worden beschouwd. De vreemdeling aan wie het concept veilig derde land is tegengeworpen kan daarnaast in een eventuele beroepsprocedure gronden aanvoeren als hij van mening is dat een land ten rechte als zodanig is aangemerkt.

Vraag 155

69. Op welke wijze wordt toezicht georganiseerd op de situatie van mensen na overdracht?

De asielzoeker aan wie het concept veilig derde land is tegengeworpen kan in een eventuele beroepsprocedure gronden aanvoeren als hij van mening is dat een land ten rechte als zodanig is aangemerkt. Er bestaat vanuit het Unierecht geen verplichting tot monitoring na de overdracht, net zomin als er een dergelijke verplichting bestaat ten aanzien van asielzoekers van wie het asielverzoek is afgewezen en die terugkeren naar hun herkomstland, of asielzoekers die in het kader van de Asiel- en migratiebeheerverordening (Dublin) worden overgedragen aan een andere EU-lidstaat.

Vraag 156

70. Hoe wordt voorkomen dat uitzetting plaatsvindt voordat een rechter zich heeft kunnen uitspreken?

De asielzoeker heeft de mogelijkheid om de rechtbank met een verzoek om voorlopige voorziening te vragen de uitkomst van zijn beroep te mogen afwachten. Dit is gelijk aan de andere situaties waarin het beroep zelf op grond van het Unierecht (in concreto: de Asielprocedureverordening) geen automatisch opschortende werking heeft.

Vraag 157

71. Welke rol heeft het parlement bij het sluiten van overeenkomsten met derde landen?

Het parlement wordt zoals gebruikelijk en zodra dit kan, geïnformeerd over de samenwerking en eventuele overeenkomsten met derde landen. Voorop staat hierbij dat de regering hecht aan tijdige en adequate informatievoorziening aan het parlement. De aard van betrokkenheid van het parlement is afhankelijk van de aard van de overeenkomst: zo heeft het parlement een nadrukkelijker rol bij het afsluiten van een verdrag dan bij het afsluiten van (bijvoorbeeld) een intentieverklaring. Omdat het gaat om diplomatiek gevoelige trajecten biedt de regering graag haar medewerking aan voor besloten technische briefings over het onderwerp van migratiesamenwerking met derde landen, waarbij de laatste editie op 11 september 2025 plaatsvond.

Vraag 158

72. Hoe wordt transparantie over het sluiten van overeenkomsten met derde landen geborgd?

Zie het antwoord op vraag 157.

Vraag 159

73. Wat gebeurt er als de situatie in een derde land verslechtert?

Het kabinet is continu met derde landen waar zij een samenwerking mee onderhoudt in gesprek. Ook monitort Nederland deze samenwerking en evalueert welke impact ontwikkelingen hebben op de activiteiten van Nederland met dat derde land. Indien daar aanleiding toe is, gaat de regering met het betreffende land in gesprek en/of neemt de regering passende maatregelen.

Vraag 160

74. De leden van de fracties van Volt en de PvdD vragen de regering op welke wijze de werking van deze wet systematisch wordt gemonitord. Voorzien is in een evaluatie vijf jaar na de inwerkingtreding van deze wet. De evaluatie ziet op de doeltreffendheid en effecten van de wet in de praktijk. De periode van vijf jaar acht de regering nodig om een goed beeld van te krijgen van de doeltreffendheid en effecten. Hoewel van systematische monitoring geen sprake zal zijn wordt in de tussentijd het effect van deze wet zorgvuldig bezien.

Vraag 161

75. Wordt expliciet gekeken naar effecten op rechtsbescherming en mensenrechten, zo vragen genoemde leden de regering. Doel van een evaluatie is de beoordeling van de doeltreffendheid en de effecten van de Uitvoerings- en implementatiewet. Over de precieze invulling van de evaluatie moet op een later moment worden besloten, mede aan de hand van de eerste ervaringen met het wetvoorstel en het Asiel- en migratiepact in het bijzonder.

Vraag 162

76. Op welke wijze wordt de Kamer betrokken bij eventuele bijsturing naar aanleiding van de monitoring of evaluatie? De regering zal uw Kamer informeren over de uitkomsten van de evaluatie.

Vraag 163

77. De leden van de fracties van Volt en de PvdD vragen de regering of onafhankelijke evaluatie wordt voorzien en, zo ja, door wie? De regering beziet of bijvoorbeeld het WODC kan worden betrokken.

7. Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de SGP

*De leden van de fractie van de **SGP** lezen dat voor de uitvoering van de verordeningen in het nationale recht zoveel mogelijk de bestaande systematiek in stand moet blijven voor een goede en doeltreffende uitvoering van het Europees Asiel- en migratiepact.⁴¹ Deze leden constateren tegelijkertijd dat de huidige begrotingssystematiek niet goed aansluit op de uitvoeringspraktijk. Zo wordt voor het COA slechts voor de korte termijn – de komende twee jaren – budget vrijgemaakt, waarna het budget in de meerjarenraming met meer dan tachtig procent afneemt. Als gevolg hiervan kan het COA alleen kortetermijnmaatregelen treffen voor de opvang van asielzoekers, wat in de praktijk leidt tot dure opvanglocaties die niet geschikt zijn voor kwalitatieve opvang. Voor de hele asielketen geldt verder dat een afdoende langetermijnbudget de mogelijkheid geeft om duurzame, effectieve en goedkope maatregelen voor de toekomst te nemen. Dit zou het budget dat jaarlijks voor de asielketen wordt vrijgemaakt, kunnen verlagen.*

Vraag 164 en 165

1. Hoe reflecteert de regering op het bovenstaande?

2. Is zij voornemens om de begrotingssystematiek te wijzigen zodat deze meer aansluit bij de uitvoeringspraktijk op de lange termijn?

Met het Coalitieakkoord en bij de besluitvorming over de Voorjaarsnota is er voor het COA meerjarig budget beschikbaar gemaakt. Met deze aanvullende budgetten is een stabiele financiering bij het COA gereali-

⁴¹ Kamerstukken I 2025/26, 36 871, nr. 3, p. 8.

seerd. Tevens is eerder de afspraak gemaakt dat COA 70.000 reguliere opvangplekken mag realiseren onder de voorwaarde dat deze contractueel opzegbaar zijn of omklapbaar naar huisvesting voor statushouders of andere doelgroepen. De beschikbaar gekomen middelen zijn voldoende voor COA om ca. 80.000 reguliere plekken te realiseren. Alle inzet is er dan ook op gericht om zo veel mogelijk reguliere opvangplekken te realiseren, waardoor op termijn dure noodopvanglocaties kunnen worden afgebouwd. Bij de reguliere financiële besluitvormingsmomenten wordt bezien of de beschikbare middelen bij de uitvoeringsorganisaties in de migratieketen nog afdoende zijn.

Gezien het gegeven dat de Asielnoodmaatregelenwet – waarin ook de afschaffing van de dwangsomprocedure was voorzien – in de Eerste Kamer is verworpen, hebben de leden van de fractie van de SGP de volgende vraag.

Vraag 166

3. Kan de regering aangeven op welke wijze zij kan komen tot afschaffing van de dwangsomprocedure?

De Eerste Kamer heeft op 21 april 2026 tegen de Asielnoodmaatregelenwet en de novelle strafbaarstelling illegaal verblijf gestemd. Die wet zou onder andere de rechterlijke dwangsommen aan de IND afschaffen. De regering heeft er goede nota van genomen dat met betrekking tot de afschaffing van rechterlijke dwangsommen reeds een nieuw amendement is ingediend door de SGP en JA21 bij de novelle bij het voorstel voor de Wet terugkeer en vreemdelingenbewaring.⁴²

De leden van de fractie van de SGP constateren dat er zorgen bestaan over de omstandigheid dat de verruimde maatregelen voor detentie of vrijheidsontneming erin resulteren dat gezinnen en kinderen potentieel langere tijd feitelijk gevangen worden gezet. Dit geldt ook voor kwetsbaren die bijvoorbeeld te kampen hebben met gezondheidsproblemen.

Vraag 167

4. Wijzigt het Europees Asiel- en migratiepact de wijze waarop Nederland omgaat met vrijheidsbenemende maatregelen?

Hoewel de inhoudelijke en procedurele mogelijkheden worden uitgebreid dan wel aangepast, zal bewaring altijd als individuele maatregel en als ultimatum remedium worden ingezet. In die zin verandert de praktijk niet. Dat neemt niet weg dat de herschikte Opvangrichtlijn en de Asiel- en Migratiebeheerverordening (AMMR) – de nieuwe Dublinverordening – verschillende aanpassingen met zich meebrengen. Zo introduceert de herziene Opvangrichtlijn een extra bewaringsgrondslag (voor personen die zich niet hebben gehouden aan een vrijheidsbeperkende maatregel, terwijl het onderduikrisico blijft voortbestaan) en de AMMR een nieuwe bewaringsgrond voor vreemdelingen die een risico vormen voor de openbare orde of de nationale veiligheid. Tegelijkertijd geeft de herschikte Opvangrichtlijn aan dat minderjarigen in de regel niet in bewaring worden gesteld. Alleen in uitzonderlijke omstandigheden is dit wel mogelijk (zie daarvoor tevens het antwoord op vraag 6 tot en met 10). Daarbij moet onder meer rekening worden gehouden met een aantal factoren zoals neergelegd in artikel 26 van de Opvangrichtlijn in het kader van het belang van het kind. Verder heeft de herschikte Opvangrichtlijn de uitspraaktermijn voor de bewaringsrechter gepreciseerd naar 15 dagen en bij uitzondering 21 dagen. Hierdoor moet de vreemdeling sneller een uitspraak krijgen over de rechtmatigheid van de opgelegde bewaringsmaatregel dan nu in Nederland het geval is.

⁴² Kamerstukken II 2025/26, 35 501, nr. 12.

Vraag 168

5. Wordt erop toegezien dat aan gezinnen – met name kinderen – en ook kwetsbare asielzoekers, die een vrijheidsontnemende maatregel krijgen opgelegd, zoveel mogelijk tegemoet wordt gekomen in hun behoeften?
Ja. De herschikte Opvangrichtlijn verplicht daartoe. Nederland geeft hier uitvoering aan door de inbewaringstelling van (gezinnen met) minderjarige kinderen ten uitvoer te leggen in de Gesloten Gezinsvoorziening in Justitieel Complex Zeist. Deze locatie is kindvriendelijk ingericht en geschikt voor bewaring van (gezinnen met) minderjarige kinderen. Op deze locatie werkt de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) samen met medewerkers van het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA). Overigens merkt de regering op dat voor zover het gaat over de positie van gezinnen met minderjarige kinderen in de grensprocedure aan de Tweede Kamer is toegezegd dat de huidige praktijk zal worden voortgezet. Dat betekent dat de asielaanvragen van gezinnen – voor zover niet wordt getwijfeld aan de gezinsband en er geen indicaties zijn van mensenhandel of nationale openbare veiligheidsaspecten – in Ter Apel worden behandeld en deze gezinnen dus niet in bewaring worden geplaatst. Voor zover in uitzonderlijke situaties toch grensbewaring nodig is of het nodig is om gezinnen in het kader van de terugkeer in bewaring te plaatsen wordt dat gedaan op de gesloten gezinsvoorziening in Justitieel Complex Zeist die op het verblijf van kinderen is ingericht.

8. Vragen en opmerkingen van het lid van de fractie van 50PLUS

Het lid van de fractie van 50PLUS heeft naar aanleiding van de op 21 april jongstleden gehouden technische briefing door ambtenaren van het Ministerie van Justitie en Veiligheid in de Kamer over het aan de orde zijnde wetsvoorstel nog enkele vragen.

Vraag 169

Genoemd lid begrijpt dat iedere lidstaat gedwongen is om een implementatieplan op te stellen dat is ingeleverd bij de Europese Commissie. De Europese Commissie zorgt vervolgens voor de monitoring van de implementatie van de verschillende verordeningen en de richtlijn in de nationale wetgeving. Kan de regering aangegeven of en, zo ja, welke sancties bestaan, mocht uit de monitoring blijken dat de implementatie door een lidstaat onvoldoende is of achterwege blijft?

De Europese Commissie moet erop toezien dat de EU-landen op een juiste manier het EU-recht toepassen en richtlijnen omzetten in nationale wetgeving. Ze gebruikt daarvoor onder meer formele inbreukprocedures maar ook een informele dialoog, de zogenaamde pre-inbreukdialogen. Lukt het partijen niet om op deze wijze nader tot elkaar te komen, dan kan op initiatief van de Europese Commissie een rechterlijke fase voor het Hof van Justitie aanhangig worden gemaakt. Indien het Hof oordeelt dat de lidstaat zijn verplichtingen niet is nagekomen kan het Hof een boete en een dwangsom aan de lidstaat opleggen.

Vraag 170

Het lid van de fractie van 50PLUS memoreert dat de negen verordeningen rechtstreekse werking hebben en nationaal recht «vervangen». Echter, bij sommige verordeningen blijft ruimte bestaan voor nadere invulling, zo begreep dit lid de uitleg. De richtlijn is niet bindend voor de lidstaten, maar eerder een aanwijzing hoe daaraan invulling te geven. Betekent dit niet dat lidstaten door deze ruimte een zeer verschillende invulling gaan geven aan deze richtlijn? Is dat wenselijk?

Hoewel verordeningen in beginsel rechtstreekse werking hebben en richtlijnen lidstaten binden aan het te bereiken resultaat, bestaat in beide gevallen op onderdelen beperkte ruimte voor nationale invulling (bijvoorbeeld ten aanzien van procedures, bevoegd gezag en

handhaving). Die ruimte is begrensd door de doelstelling en strekking van het EU-instrument en wordt ingeperkt door uniforme uitleg door het Hof van Justitie en toezicht van de Europese Commissie. Tegelijk is het wenselijk dat lidstaten binnen die kaders enige beleidsruimte behouden, zodat rekening kan worden gehouden met de specifieke nationale context en de bestaande uitvoeringspraktijk, waaronder de inrichting van organisaties en processen. Deze benadering borgt zowel rechtszekerheid en EU-brede consistentie als doelmatige en proportionele uitvoering in de Nederlandse praktijk.

Vraag 171

Ten tijde van voormelde briefing werd de samenhang van het voorliggende wetsvoorstel met de Asielnoodmaatregelenwet en de Novelle aanpassing strafbaarstelling illegaal verblijf uiteengezet omdat toen de uitkomst van de stemming die op diezelfde dag over laatstgemelde wetsvoorstellen in deze Kamer plaatsvond, nog niet bekend was. Bij deze stemming werden beide wetsvoorstellen door de Kamer verworpen. Heeft dit verwerpen van voormelde wetsvoorstellen nog implicaties voor het wetsvoorstel Wet invoering tweestatusstelsel dat door de Kamer op 21 april jongstleden wel werd aangenomen?

De regering maakt van de gelegenheid gebruik om allereerst nog eens op te merken dat het verwerpen van die wetsvoorstellen geen betekenis heeft voor de onderhavige Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact. Deze wet staat op zichzelf. Eerder is uw Kamer geïnformeerd over de maatregelen uit het voorstel voor de Asielnoodmaatregelenwet die ook in onderhavig wetsvoorstel zijn opgenomen.⁴³

Vraag 172

Door de harmonisatie via de Europese verordeningen komt er een uniforme status voor vluchtelingen of voor personen die voor subsidiaire bescherming in aanmerking komen, zo is de bedoeling. Naar de mening van het lid van de fractie van 50PLUS is het echter nog steeds mogelijk dat door de diversiteit in de rechtspraak tussen de verschillende 29 lidstaten de status van bijvoorbeeld «vluchteling» nog steeds anders wordt uitgelegd of gekwalificeerd waardoor in de ene lidstaat de desbetreffende persoon wel de status vluchteling krijgt en in een andere lidstaat niet. Onderschrijft de regering deze conclusie en, zo nee, waaruit bestaat de garantie dat iedere lidstaat altijd tot dezelfde statusbeoordeling komt?

Die garantie kan niet worden niet worden gegeven. Wel is het zo dat met de omzetting van de Kwalificatierichting – die de criteria bevat voor het in aanmerking komen voor internationale bescherming als vluchteling of als subsidiair beschermde – naar een verordening de harmonisering ook op dit punt weer een stap verder is gekomen. Via de prejudiciële verwijzingsprocedure uit artikel 267 Verdrag betreffende de werking van de EU kunnen nationale rechterlijke instanties het Hof van Justitie vragen stellen over de uitleg van Unierechtelijke bepalingen. Ook deze procedures dragen eraan bij dat het recht van de Unie in de hele EU op dezelfde wijze wordt gevolgd en toegepast.

Vraag 173

Tijdens voormelde briefing werd opgemerkt dat voortaan – na 12 juni 2026 begreep het lid van de fractie van 50PLUS – een bandopname wordt gemaakt van ieder verhoor van de asiel verzoekende bij de eerste aanvraag tot asiel. Geldt dit ook voor een eventueel tweede verhoor? Hanteren alle lidstaten deze werkwijze om bewijs te vergaren van de verhoren en zijn deze resultaten ook uitwisselbaar tussen de daartoe gerechtigde personen van de verschillende lidstaten?

⁴³ Kamerstukken I 2025/26, 36 871, A.

Van elk persoonlijk onderhoud wordt een geluidsopname gemaakt, ook als de verzoeker al eerder in zijn procedure een persoonlijk onderhoud heeft gehad. Voor alle lidstaten geldt dat deze opname in het dossier moet worden opgenomen en dat deze als onderdeel van het dossier mag worden uitgewisseld.

9. Vragen en opmerkingen van het lid van de fractie-Van de Sanden

Het lid van de **fractie-Van de Sanden** heeft de volgende vragen.

Rechtmatigheid

Vraag 174

1. Hoe verhoudt het voorliggende wetsvoorstel zich tot het negatieve advies van de Afdeling advisering van de Raad van State?⁴⁴ Welke concrete bezwaren zijn niet overgenomen door de regering?

Zoals gebruikelijk heeft de regering het advies van de afdeling advisering van de Raad van State zorgvuldig gewogen. In het nader rapport heeft de regering van die weging uitvoerig verslag gedaan. Daarbij is ook beschreven of, dan wel op welke wijze het advies tot aanpassing van het wetsvoorstel heeft geleid. Waar de regering tot een andere juridische beoordeling komt, zijn de redenen daarvoor toegelicht.

Vraag 175

2. De regering kiest voor ruime delegatiebepalingen. Hoe verhoudt dit zich tot de kritiek van de Afdeling advisering van de Raad van State inhoudende dat deze bevoegdheden onvoldoende zijn afgebakend?⁴⁵

Daar waar de regering de mogelijkheid heeft geopend om nadere normstelling bij lagere regelgeving plaats te laten vinden, is aangesloten bij de huidige reeds bestaande delegatiesystematiek. Die systematiek is in overeenstemming met het vaste regeringsbeleid op dit punt, zoals neergelegd in de Aanwijzingen voor de regelgeving. De regering is van mening dat voortzetting van het bestaande delegatiestelsel de consistentie en begrijpelijkheid van het asielrecht ten goede komt. Voor veel onderwerpen waarop de Uitvoerings- en implementatiewet regelgevende bevoegdheid delegeert worden ook nu al bij lagere regelgeving regels gesteld. Er bestaat niet alleen geen aanleiding om deze systematiek te herzien, maar herziening zou ook de begrijpelijkheid van het stelsel niet ten goede komen. Daarbij moet betrokken worden dat de Uitvoerings- en implementatiewet in zijn huidige vorm reeds de meest ingrijpende herziening van de asielregelgeving in meer dan vijftientig jaar bevat. Daarbij zal voor een groot aantal normen voortaan naar het EU-recht gekeken moeten worden. Het is niet zinvol om daar – zonder dat daartoe aanleiding bestaat – ook nog een ingrijpende herziening van de structuur van de gedelegeerde regelgeving aan toe te voegen. Naar aanleiding van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State heeft op enkele onderdelen van het aan de afdeling advisering voorgelegde wetsvoorstel een aanpassing in de delegatiegrondslagen plaatsgevonden. Op dit punt verwijst de regering naar de uitvoerige uiteenzetting in het nader rapport.

Vraag 176

3. Waarom worden essentiële onderdelen die raken aan fundamentele rechten gedelegeerd naar lagere regelgeving in plaats van in de wet zelf vastgelegd?

⁴⁴ Kamerstukken | 2025/26, 36 871, nr. 4.

⁴⁵ Kamerstukken | 2025/26, 36 871, nr. 4, p. 2.

De regering onderstreept dat daar waar het onderhavig wetsvoorstel raakt aan fundamentele rechten, op het niveau van de wet de essentiële onderdelen van de regeling zijn opgenomen

Zoals hiervoor reeds werd beschreven is de in de Uitvoerings- en implementatiewet neergelegde delegatiesystematiek niet nieuw. Het gaat veeleer om een voortzetting van de reeds bestaande delegatiesystematiek uit de Vreemdelingenwet 2000 (Vw 2000) en aanpalende regelgeving. Het stelsel en de reikwijdte van delegatie van regelgevende bevoegdheid in de Vw 2000 is in lijn met de Grondwet en het algemene wetgevingsbeleid en wijkt niet af van vergelijkbare stelsels in andere bestuursrechtelijke wetgeving.

Delegatie was en zal ook voor de toekomst nodig zijn voor flexibiliteit, slagvaardigheid en uitvoerbaarheid.

Vraag 177

4. Op welke wijze wordt parlementaire controle gewaarborgd indien belangrijke normen pas door middel van een algemene maatregel van bestuur worden ingevuld?

Parlementaire controle blijft geborgd doordat de wet zelf de wezenlijke elementen en duidelijke grenzen van de delegatie vastlegt, terwijl de AMvB alleen binnen die kaders mag uitwerken.

Vraag 178

5. Hoe verhoudt dit wetsvoorstel zich tot het EVRM, in het bijzonder de artikelen 3 en artikel 8?

Naar het oordeel van het kabinet is onderhavig wetsvoorstel in overeenstemming met de artikel 3 en 8 EVRM. De wijze waarop het onderhavige wetsvoorstel naar het oordeel van de regering in het licht van deze grondrechten moet worden gewogen, is beschreven in hoofdstuk 11 van de memorie van toelichting. Daarnaast merkt de regering op dat het Asiel- en migratiepact gebaseerd is op het uitgangspunt in overeenstemming te zijn met het EU grondrechtenhandvest, dat veel van de materiele EVRM normen heeft geïncorporeerd (zie daarnaast artikel 6, derde lid van het Verdrag betreffende de Europese Unie).

Vraag 179

6. Op welke wijze wordt geborgd dat versnelde procedures voldoen aan het recht op een effectief rechtsmiddel onder Europees recht?

De eisen die de Procedureverordening stelt aan de behandeling van een aanvraag gelden voor zowel de versnelde als de niet-versnelde procedure. Slechts de behandelingsduur van de versnelde procedure is korter. In beide gevallen moet echter ten volle rekening worden gehouden met de noodzakelijke procedurele waarborgen. Zowel in de versnelde als niet-versnelde procedure heeft de vreemdeling recht op een doeltreffend rechtsmiddel. Daarbij moet worden opgemerkt dat de Procedureverordening dwingend voorschrijft dat het beroep niet automatisch schorsende werking heeft als het verzoek in de versnelde procedure is behandeld. In dat geval kan de vreemdeling bij de rechter een verzoek om voorlopige voorziening indienen, teneinde het beroep te mogen afwachten in Nederland.

Vraag 180

7. Is er een risico op strijd met het non-refoulementbeginsel bij de toepassing van versnelde procedures?

Net als bij toepassing van de niet-versnelde procedure moet altijd een zorgvuldige beoordeling van het verzoek om internationale bescherming plaatsvinden waarbij getoetst wordt of terugkeer van de vreemdeling niet in strijd is met artikel 3 EVRM

Vraag 181

8. Hoe verhoudt de regeling inzake gezinshereniging zich tot de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens?

Naar het oordeel van de regering kan het tweestatusstelsel, waarbij er onderscheid wordt gemaakt tussen de gezinshereniging van vluchtelingen en gezinshereniging van subsidiair beschermden, de toets van het EHRM doorstaan. Dat geldt in het bijzonder nu daar waar nodig ook altijd nog een zelfstandige toets aan 8 EVRM zal plaatsvinden.

Uitvoerbaarheid

Het lid van de fractie-Van de Sanden heeft de volgende vragen over de uitvoerbaarheid van het voorliggende wetsvoorstel.

Vraag 182

9. De Afdeling advisering van de Raad van State stelt dat de extra uitvoeringslasten onvoldoende zijn onderbouwd.⁴⁶ Kan de regering deze onderbouwing alsnog concreet leveren?

Er wordt op dit moment door alle ketenpartners hard gewerkt om de extra uitvoeringslasten te borgen. Er vindt periodiek overleg plaats tussen onder andere de Raad voor de Rechtspraak en de IND waarin de gevolgen van het Asiel- en migratiepact worden besproken. Concrete besprekingspunten in deze overleggen betreffen onder meer de verwachte toename van beroepsprocedures, de implementatietermijnen voor de nieuwe wetgeving, automatische berichtgeving bij inbewaringstelling en de informatievoorzieningsorganisatie.

Aangezien dit nu nog in volle gang is, kan geen uitspraak gedaan worden of alle extra uitvoeringslasten de komende tijd volledig in beeld zijn. Een deel van de extra uitvoeringslasten kan naar verwachting worden beperkt door nadere uitwerking van processen en afspraken over informatieverzameling en -deling binnen de keten. Tegelijkertijd hangen sommige extra uitvoeringslasten samen met de gewijzigde inrichting van de procedure, waardoor het niet realistisch is dat deze vóór implementatie volledig worden weggenomen. Deze aandachtspunten zullen daarom samen met eventuele risico's ook in de verdere implementatie en uitvoering worden gemonitord en waar nodig worden bijgestuurd.

Vraag 183

10. Waarom kiest de regering voor aanvullende nationale maatregelen terwijl de implementatie van het Europees Asiel- en migratiepact op zichzelf al aanzienlijke uitvoeringslasten meebrengt?

Met het wetsvoorstel geeft de regering uitvoering aan het Europese Asiel- en migratiepact, dat op 12 juni 2026 van toepassing wordt. Daar waar het Pact beleidsruimte laat, heeft de regering ervoor gekozen te kiezen voor een aansluiting bij de minimumnormen hetzij een invulling die zorgt voor een efficiëntere asielprocedure. Daarmee ontlasten we de keten en zorgen we ervoor dat we als bestemmingsland niet onnodig aantrekkelijker worden als bestemmingsland dan andere lidstaten. Op deze plek wordt verder verwezen naar het antwoord op vraag 57

Vraag 184

11. Acht de regering de uitvoering door de IND realistisch, gelet op de huidige achterstanden en capaciteitstekorten?

Met het Asiel- en migratiepact zullen kortere behandeltermijnen gaan gelden voor de behandeling van asielaanvragen. Het bijhouden van deze termijnen is een belangrijke prioriteit voor de IND. Dit komt de werking van het migratiepact ten goede en daarmee ook de beheersbaarheid van asielmigratie. Om een beroep te kunnen doen op de werking van het

⁴⁶ Kamerstukken | 2025/26, 36 871, nr. 4, p. 28.

migratiepact in andere lidstaten moet Nederland het goede voorbeeld geven en het migratiepact op een correcte manier invoeren en op orde hebben. De IND kan de nieuwe beslistermijnen en de instroom alleen bijhouden als daarvoor voldoende capaciteit wordt vrijgemaakt die zich daar specifiek op richt. Dat heeft consequenties voor de capaciteit die de IND daarnaast kan inzetten voor de behandeling van de aanvragen die zijn ingediend vóór 12 juni 2026. Daarom zal er zo spoedig mogelijk een plan van aanpak komen om de liggende aanvragen af te handelen. Er zal, naast de invoering van het migratiepact, ook capaciteit zijn voor het afdoen van liggende aanvragen. De IND zet zich onverminderd in om de achterstanden zoveel mogelijk te verkleinen. Dit vraagt echter wel om het maken van keuzes. De IND brengt deze, samen met het departement, in kaart. Over de uitkomst hiervan zal uw Kamer zo spoedig mogelijk worden geïnformeerd.

Vraag 185

12. Hoe wordt voorkomen dat de druk op het COA verder toeneemt?

Om de druk op het COA te verminderen is het essentieel dat wordt ingezet op de realisatie van voldoende, langjarige opvangcapaciteit. Door toepassing van de Spreidingswet kan geborgd worden dat er voldoende reguliere opvangplekken zijn en locaties beschikken over de juiste faciliteiten. Het COA kan bovendien nieuwe locaties langjarig vastleggen vanwege de keuze van het kabinet om stabiel te financieren voor een groot deel van de opvangcapaciteit. Naast deze maatregelen is het van belang grip te krijgen op de instroom. De uitvoering van het tweestatusstelsel en het Europees migratiepact kunnen hier een bijdrage aan leveren. Tot slot zet de regering in op het bevorderen van uitstroom van statushouders naar tijdelijk onderdak of reguliere huisvesting in de gemeente waaraan zij zijn gekoppeld.

Vraag 186

13. De Rechtspraak verwacht een toename van zaken en mogelijke vertraging, zo constateert het lid van de fractie-Van de Sanden. Hoe wordt dit ondervangen?

De Raad voor de Rechtspraak houdt in dat kader rekening met een verhoging van de werklast, zowel door een stijging van het aantal zaken als door een toename in de complexiteit daarvan. De invoering van het onderhavige wetsvoorstel en daarmee het tweestatusstelsel (met de nareisvoorwaarden die daarin zijn opgenomen) vormt een verzwaring voor de uitvoeringspraktijk en rechtspraak. De regering meent echter dat de maatregelen in sterke mate kunnen bijdragen aan de verlaging van de instroom en de druk op de asielopvang en de voorzieningen. Hoewel de werklast per ingediende aanvraag op onderdelen zwaarder wordt, zal de totale werklast daardoor kunnen afnemen omdat er minder aanvragen worden gedaan.

Vraag 187

14. Is er een integrale capaciteitsanalyse gemaakt voor de uitvoeringsorganisaties en de Rechtspraak?

Nee, er is geen integrale capaciteitsanalyse gemaakt.

Vraag 188

15. Hoe realistisch is de implementatie per 12 juni 2026 gezien de benodigde aanpassingen in de uitvoering?

Zonder de impact op de uitvoerende diensten te relativieren, acht de regering de implementatie per 12 juni 2026 realistisch. De regering verwijst hiertoe onder andere naar de verkenning van de IND van maart dit jaar en de brief van 22 januari 2026 over de voortgang van de

implementatie van het Asiel- en migratiepact.⁴⁷ Daarin is onder meer aangegeven dat de IND op 12 juni 2026 met de uitvoering van het Pact start en de IND vanaf dat moment kan werken volgens de nieuwe procedure. Daarnaast geldt vanaf 12 juni a.s. de juridische werkelijkheid dat het Asiel- en migratiepact voor Nederland van toepassing is en dat de rechtstreeks werkende onderdelen van dat pact voorrang hebben op het nationale recht. Het is dan ook van groot belang dat voor die datum het nationale recht aan die werkelijkheid is aangepast, omdat er anders vragen zullen ontstaan over de van toepassing zijnde regels hetgeen grote negatieve gevolgen zal hebben, onder meer voor de uitvoering in de asielketen en de rechtszekerheid.

Vraag 189

16. Wat zijn de gevolgen voor doorlooptijden indien meer prejudiciële vragen worden gesteld aan het Hof van Justitie van de Europese Unie? Indien in een zaak prejudiciële vragen worden gesteld, zal behandeling van deze zaak door de rechtbank dan wel de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (de Afdeling) worden aangehouden in afwachting van de beantwoording daarvan door het Hof van Justitie. Het is daarnaast voorstelbaar dat zaken waarin dezelfde vraag relevant is, door de rechtbank dan wel de Afdeling eveneens worden aangehouden.

Proportionaliteit

Vraag 190

17. Waarom acht de regering de gekozen maatregelen proportioneel ten opzichte van het beoogde doel?

De verordeningen onder het Pact bevatten rechtstreeks werkende bepalingen waar niet van kan worden afgeweken door de lidstaten. Op een aantal onderdelen laat het Pact expliciet ruimte voor nationale uitvoerings- of implementatiekeuzes. De regering heeft bij de invulling van die keuzeruimte een restrictieve of stringente invulling als uitgangspunt genomen. Het doel daarvan is de instroom te reguleren en beperken. Met deze maatregelen meent ook deze regering een balans te hebben gevonden tussen het belang van een zorgvuldige en efficiënte asielprocedure enerzijds en het verkrijgen van meer grip op migratie anderzijds.

Vraag 191

18. Zijn er minder ingrijpende alternatieven overwogen die hetzelfde doel kunnen bereiken?

De regering vindt het belangrijk dat Nederland bij de implementatie van het Pact niet verder gaat dan wat de Europese regelgeving voorschrijft. Zoals in antwoord op de vorige vraag ook is opgemerkt, kiest de regering ervoor om de ruimte die het Pact biedt daar waar mogelijk restrictief in te vullen.

Vraag 192

19. Op welke wijze wordt voorkomen dat kwetsbare groepen onevenredig worden geraakt?

Juist omdat het Asiel- en migratiepact een eigen stelsel van procedurele waarborgen introduceert, bestaat er niet langer een noodzaak voor de handhaving van nationale procedureregels die niet dwingend uit het EU-recht volgen. Het Asiel- en Migratiepact bewaakt immers in meerdere bepalingen de procedurele waarborgen die voor kwetsbare doelgroepen gelden. In alle gevallen moet ten volle rekening worden gehouden met eventuele behoeften aan bijzondere procedurele waarborgen. Conform het huidige proces is de IND gedurende de gehele procedure alert op

⁴⁷ Kamerstukken II 2025/26, 32 317, nr. 992.

signalen van kwetsbaarheid. Dit begint bij de taken die worden uitgevoerd in het kader van de screeningsverordening en loopt door in de asielprocedure. Waar nodig worden aanvullende procedurele waarborgen toegepast in de OVA-fase en de asielprocedure. Daarnaast beoordeelt het COA, zoals ook nu het geval is, de bijzondere opvangbehoeften van asielzoekers. Bij de plaatsing en begeleiding wordt hiermee rekening gehouden, zodat passende opvang en ondersteuning wordt geboden. Hiermee blijft het uitgangspunt dat kwetsbare personen passende bescherming en ondersteuning ontvangen.

Vraag 193

20. Hoe wordt de balans bewaakt tussen snelheid en zorgvuldigheid in de besluitvorming?

Hoewel te veel versnellen nadelige consequenties kan hebben voor de kwaliteit van de besluitvorming, hoeven snelheid en zorgvuldigheid elkaar in beginsel niet in de weg te zitten. Van belang bij de beoogde versnelling is met name dat de behandeling van asielverzoeken wordt teruggebracht naar de kern van de taak en onnodige stappen vermeden worden. Niet alleen wordt daarmee meer uniformiteit binnen de Unie beoogd, ook wordt daarmee recht gedaan aan de verplichting tijdig en juist te beslissen op de asielaanvraag. Voortvarendheid is in ieders belang. Het uitgangspunt in de beoordeling van asielaanvragen is altijd dat vreemdelingen die bescherming verdienen, die ook krijgen. Om te zorgen dat de beoordeling van deze aanvragen op de juiste manier geschiedt, zijn in de verordeningen en de Uitvoerings- en implementatiewet waarborgen opgenomen die de zorgvuldigheid van de besluitvorming moeten garanderen. Ten opzichte van de huidige situatie kan echter versneld worden door de beoordeling terug te brengen tot de kern van het verzoek en geen onnodige stappen te zetten. De versnelling die daarmee beoogd wordt, gaat niet ten koste van de zorgvuldigheid van de beslissing, omdat niet wordt afgedaan aan de besluitvorming ten aanzien van de kern van het verzoek.

Nog los daarvan wordt een zaak indien na een eventuele afwijzing beroep wordt ingesteld zorgvuldig bekeken door een procesvertegenwoordiger van de IND. In de beroepsfase kan nog altijd besloten worden een beslissing in te trekken of aan te vullen.

Vraag 194

21. Waarom volgt de regering het advies betrekking hebbende op het voorliggende wetsvoorstel van de Adviesraad Migratie niet om terughoudend te zijn met aanvullende nationale maatregelen?⁴⁸

De regering kiest ervoor om de ruimte die het Pact biedt daar waar mogelijk restrictief in te vullen en daarbij maatregelen te treffen die zullen bijdragen aan het verkrijgen van meer grip op migratie. Daartoe bestaat een grote noodzaak omdat de spankracht van de samenleving op dit moment haar grenzen heeft bereikt.

Overige

Vraag 195

22. In hoeverre heeft de Kamer nog reële invloed op de inhoud van dit wetsvoorstel, gezien het feit dat de onderliggende verordeningen uit het Europees Asiel- en migratiepact grotendeels rechtstreeks werkend zijn en dus dwingend worden opgelegd?

De onderliggende EU-verordeningen uit het Asiel- en Migratiepact zijn vastgesteld en (grotendeels) rechtstreeks toepasselijk. De nationale wetgeving die nu voorligt, richt zich daarom vooral op de noodzakelijke inbedding: aanwijzing van bevoegde autoriteiten, procedures, handhaving

⁴⁸ Raadpleegbaar via: advies Adviesraad Migratie.

en uitvoeringsrandvoorwaarden. De ruimte voor inhoudelijke beleidskeuzes is daarmee beperkt en wordt bovendien begrensd door de doelstelling en strekking van de verordeningen. Daarnaast is het vanuit het oogpunt van rechtszekerheid van groot belang dat onze nationale wetgeving voor 12 juni is aangepast aan het Asiel- en migratiepact. Op die datum zal het pact van toepassing worden en ook in ons land rechtstreeks werken. Het is voor een zorgvuldige uitvoering in de asielketen en uit het oogpunt van rechtszekerheid zaak dat op dat moment duidelijk is welke regels van toepassing zijn.

Vraag 196

23. Welke concrete doelstellingen beoogt de regering met het voorliggende wetsvoorstel, bijvoorbeeld op het gebied van doorlooptijden, terugkeer en opvang? Op welke wijze worden deze resultaten gemeten en geëvalueerd?

Met het wetsvoorstel geeft de regering uitvoering aan het Europese Asiel- en migratiepact. Het betreft een verplichte invoering in het Nederlandse stelsel van Uniewetgeving (het Asiel- en migratiepact), die medio 2024 door de Uniewetgever is aangenomen. De doelstellingen van het Asiel- en migratiepact zijn onder meer het versterken van de buitengrenzen, het invoeren van effectievere asielprocedures met kortere behandeltermijnen en het invoeren van een zogeheten solidariteitsmechanisme. Een evaluatie van het nationale wetsvoorstel is voorzien over vijf jaar.

Vraag 197

24. Hoe wordt in deze wet omgegaan met lopende asiel- en gezinsherenigingsprocedures op het moment van inwerkingtreding van het Europees Asiel- en migratiepact? Hoe wordt daarbij voorkomen dat er rechtsongelijkheid ontstaat tussen zaken die onder oud en nieuw recht vallen?

Het nieuwe recht dat is vervat in de Uitvoerings- en implementatiewet wordt ook van toepassing op lopende procedures voor de behandeling van asielaanvragen die ten tijde van de inwerkingtreding van de daarop toepasselijke onderdelen van deze wet nog niet zijn afgerond. Daar geldt een aantal uitzonderingen op, namelijk:

- lopende asielprocedures waarin al een voornemen is uitgebracht;
- verblijfsvergunningen asiel voor onbepaalde tijd die reeds zijn verleend;
- verkorte uitspraaktermijnen voor de rechter, zoals opgenomen in het voorgestelde artikel 94 Vw 2000, en
- ambtshalve rechterlijke toetsing bij de voortduring van bewaring, zoals opgenomen in het nieuwe artikel 96a Vw 2000.

Daarnaast is bij wijze van overgangsrecht ook bepaald dat op de lopende aanvragen een aantal van de huidige procedurele regels van toepassing blijft. Zo zullen de huidige beslis- en beroepstermijnen worden gehandhaafd.

Het voorgaande betekent bijvoorbeeld dat de nieuwe nareisvoorwaarden, die ook onderdeel zijn van de Wet invoering tweestatusstelsel, dus ook op lopende aanvragen van toepassing zal zijn. Voor de nieuwe nareisvoorwaarden geldt dat de regering deze instelt om de onevenredige druk op de opvang, vreemdelingenketen en voorzieningen zo snel mogelijk te verlichten. Wanneer wordt gekozen voor eerbiedigende werking zal die verlichting pas op langere termijn ontstaan en zal het aantal mensen dat opvang en voorzieningen moet worden geboden verder stijgen, terwijl de druk nu al te groot is. De regering acht dit onverantwoord en kiest voor onmiddellijke werking, zodat aan een inkomens- en huisvestingsvereiste is voldaan voordat mensen nareizen. De regering heeft op deze wijze de belangen gewogen. Uiteraard mag dit geen onaanvaardbare consequenties hebben voor het grondrecht op gezinsleven. Dat is ook niet zo. Vreemdelingen die onder de nieuwe voorwaarden vallen, kunnen zich nog steeds beroepen op het recht op eerbiediging van het gezinsleven zoals

neergelegd in artikel 8 EVRM met inachtneming van de voorwaarden in het nieuwe recht. De regering heeft op deze wijze de belangen gewogen.

Vraag 198

25. Hoe verhoudt de nationale uitwerking van de grensprocedure zich precies tot de minimale waarborgen uit de Europese asielprocedure-regels? Waar kiest Nederland voor een strengere invulling dan strikt noodzakelijk?

Ten aanzien van het eerste deel van de vraag, bevestigt de regering dat de Nederlandse asielgrensprocedure voldoet aan de procedurele voorwaarden zoals neergelegd in de Asielprocedureverordening. In antwoord op het tweede deel van de vraag geldt dat de Asielprocedureverordening een onderscheid maakt tussen situaties waarin toepassing van de asielgrensprocedure verplicht is – bijvoorbeeld als de asielzoeker een nationaliteit heeft met een erkenningspercentage van 20% of minder – en situaties waarin lidstaten zelf kunnen kiezen om de asielgrensprocedure toe te passen – bijvoorbeeld als het asielverzoek niet-ontvankelijk kan worden verklaard omdat een derde land voor de asielzoekers als veilig derde land wordt beschouwd. Van deze keuzevrijheid heeft Nederland gebruikgemaakt. De situaties waarin de Asielprocedureverordening aan de lidstaten de vrijheid laat om de grensprocedure toe te passen komen overeen met de situaties waarin Nederland de grensprocedure nu al toepast. Door gebruik te maken van de ruimte die de Procedureverordening laat, kan de huidige procedure, die goed functioneert, worden gehandhaafd. Daarnaast is de beslissing om ook in de facultatieve situaties de grensprocedure toe te passen ingegeven door de wens om alle ruimte te gebruiken die het Asiel- en migratiepact laat om grip op migratie te krijgen.

Vraag 199

26. Kan de regering concreet aangeven welke onderdelen van de verwerkings- en screeningfase direct voortvloeien uit Europese verplichtingen en welke onderdelen nationale beleidskeuzes zijn binnen het voorliggende wetsvoorstel?

De Screeningverordening introduceert een screeningprocedure voor, kort gezegd, onderdanen van derde landen die niet voldoen aan de toegangsvoorwaarden en/of de buitengrenzen onrechtmatig overschrijden of hebben overschreden. Deze procedure moet eraan bijdragen dat zij in een zo vroeg mogelijk stadium naar de passende procedures worden doorverwezen en dat zij die procedures zonder onderbreking of vertraging doorlopen. De screeningprocedure bestaat onder andere uit een verificatie van de identiteit, een veiligheidscontrole, een voorlopige medische check en een voorlopige beoordeling van de kwetsbaarheid. De screening is zo ingericht dat er ook informatie ten behoeve van de voorbereiding van de asielprocedure wordt opgehaald, naast de identificatie en veiligheidsschecks. Op deze manier kan de IND sneller en beter bepalen wat in de individuele zaken nodig is om tot een besluit te komen.

Vraag 200

27. Hoe wordt in de praktijk voorkomen dat de versnelling van procedures in de grensprocedure leidt tot feitelijke uitholling van de individuele hoorplicht en juridische bijstand?

De regering acht het van belang dat ook binnen de grensprocedure de zorgvuldigheid en rechtsbescherming wordt gewaarborgd. Het gehoor vormt, net als nu, de basis voor de besluitvorming door de IND. Tijdens de grensprocedure wordt ook doorlopend getoetst of de grensprocedure nog steeds mag worden toegepast. Daarmee wordt geborgd dat een vreemdeling niet langer in de grensprocedure zit dan noodzakelijk.

Vraag 201

28. Op welke wijze wordt in de wet geborgd dat de beoordeling van kwetsbaarheid – zoals medische of psychische problematiek – tijdig en uniform plaatsvindt binnen de zeer korte termijnen van het nieuwe systeem?

Op dit moment wordt door de IND al voortdurend in alle fases van de asielaanvraag bezien of er sprake is van kwetsbaarheden en of er aanleiding is voor bijzondere procedurele waarborgen. Zo bestaat de opleiding Interviewing Vulnerable Persons en de werkinstructie 2021/9 waarin ook indicatoren staan vermeld die mogelijk wijzen op kwetsbaarheid. Vanaf het van toepassing worden van het Asiel- en migratiepact, wordt tijdens de OVA-fase een voorlopige check op kwetsbaarheid uitgevoerd, naast een voorlopige medische check. Hierbij gaat het om aanwijzingen op basis van zichtbare tekenen, verklaringen, gedrag van de verzoeker of relevante documenten. Deze signalen kunnen gedurende de gehele OVA-fase gesignaleerd worden door alle medewerkers, daarnaast wordt de vreemdeling hierop bevraagd. Indien nodig wordt direct passende steun geboden in de OVA-fase. De kwetsbaarheidsbeoordeling wordt zo snel mogelijk na de OVA-fase afgerond. Bij deze definitieve beoordeling wordt naast de voorlopige beoordeling het volledige dossier, medische intake en eventuele informatie van ketenpartners meegenomen. Deze beoordeling wordt gedaan door medewerkers die getraind zijn in het herkennen van signalen van kwetsbaarheid. Als hiertoe aanleiding bestaat kunnen signalen inzake kwetsbaarheid gedeeld worden met ketenpartners, kan de vreemdeling doorverwezen worden naar de medische dienst of kan onderzoek gedaan worden of iemand gehoord kan worden.

Vraag 202

29. Hoe wordt gegarandeerd dat de uitbreiding van databanken en registratieverplichtingen binnen het Europees Asiel- en migratiepact in overeenstemming blijft met de beginselen van dataminimalisatie en doelbinding?

De Europese regelgeving ten aanzien van de bescherming van persoonsgegevens gaat uit van een strikte doelbinding, waardoor voor gebruik buiten de expliciet omschreven doeleinden geen grondslag bestaat en dergelijk gebruik niet is toegestaan. Daarnaast is de systematiek van het Asiel- en migratiepact zodanig ingericht dat gegevensverwerking plaatsvindt binnen gesloten systemen. Dit betekent dat alleen vooraf bepaalde categorieën gegevens worden verwerkt, binnen specifieke Europese informatiesystemen, die uitsluitend toegankelijk zijn voor daartoe aangewezen bevoegde autoriteiten. Toegang en gebruik zijn daarbij functioneel gekoppeld aan de in de verordeningen vastgelegde doeleinden. Zo voorziet bijvoorbeeld de Eurodac-verordening niet in de mogelijkheid om de daarin opgenomen biometrische gegevens te gebruiken voor nationale uitvoeringsprocessen die buiten het toepassingsbereik van de verordening vallen. Indien biometrie op nationaal niveau wordt gebruikt, bijvoorbeeld voor identiteitsverificatie tijdens de asielprocedure, is daarvoor een afzonderlijke nationale wettelijke grondslag vereist, waarop de reguliere waarborgen voor gegevensbescherming van toepassing zijn.

Daarnaast bestaan er op grond van de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) maar ook op grond van de verschillende verordeningen aanvullende maatregelen om de naleving van de regels te bevorderen zoals de uitvoering van een gegevensbeschermingseffectbeoordeling en de rol van de functionaris voor gegevensbescherming. Op grond van de AVG hebben vreemdelingen te allen tijde het recht op inzage, rechtzetting, aanvulling en verwijdering van persoonsgegevens en op beperking van de verwerking. Besluiten die (mede) zijn gebaseerd op deze gegevens kunnen worden aangevochten via bezwaar en/of beroep bij de bevoegde nationale autoriteiten en rechterlijke instanties.

De nationale toezichhouders van de EU-lidstaten zien toe op de verwerking en opslag van persoonsgegevens. Daarnaast werken de nationale toezichhouders met elkaar samen om te zorgen voor de naleving van de gegevensbeschermingsregels. De Autoriteit Persoonsgegevens maakt deel uit van de European Data Protection Board (EDPB), het samenwerkingsverband van Europese toezichhouders.

Vraag 203

30. Welke concrete waarborgen zijn ingebouwd om te voorkomen dat verschillen in interpretatie tussen de medewerkers van de IND leiden tot rechtsongelijkheid in vergelijkbare asielzaken binnen het nieuwe versnelde stelsel?

Om te voorkomen dat verschillen in interpretatie van de wettelijke kaders tussen IND-medewerkers leiden tot rechtsongelijkheid in vergelijkbare asielzaken, zijn er verschillende middelen beschikbaar die de uniformiteit in de besluitvorming moeten waarborgen. Allereerst krijgt de Uitvoerings- en implementatiewet en de daarop gebaseerde regelgeving uitwerking in de Vreemdelingencirculaire, waarin handvatten worden geboden voor de beoordeling door afzonderlijke medewerkers. Daarnaast zijn ook werkinstructies en informatieberichten beschikbaar, waarin de toepassing van de kaders in de uitvoering wordt toegelicht. In het kader van kwaliteit en zorgvuldigheid is de huidige werkwijze bij de IND dat er voordat een besluit definitief wordt bij een collega om toetsing van een besluit kan worden gevraagd, indien er twijfel bestaat bij de beslismedewerker. Met de komst van het nieuwe asielproces, verandert dit niet.

Voorts moet benadrukt worden dat de inhoudelijke beoordeling van asielaanvragen, voor zover het gaat om de beoordeling van de geloofwaardigheid van het relaas en de daaraan ontleende vrees, niet fundamenteel wijzigt met het nieuwe stelsel. In grote lijn blijft de inhoudelijke beoordeling hetzelfde, al wijzigen de procedures wel.

Vraag 204

31. Hoe wordt in de implementatie omgegaan met de samenloop tussen de nieuwe asielprocedure en bestaande bezwaar- en beroepsprocedures, met name waar termijnen elkaar overlappen of versnellen?

In artikel IX van het wetsvoorstel wordt een aantal uitzonderingen op het uitgangspunt van onmiddellijke werking gemaakt. Bij nota van wijziging van 13 maart 2026 zijn hier nog enkele onderdelen aan toegevoegd. Zo is onder andere bepaald dat op aanvragen die zijn ingediend vóór 12 juni 2026 de voorschriften van toepassing blijven die betrekking hebben op beroepstermijnen, schorsende werking van beroep, en de termijnen waarbinnen uitspraak wordt gedaan op beroep.

Vraag 205

32. Kan de regering toelichten hoe de terugkeervoorzieningen uit het voorliggende wetsvoorstel zich verhouden tot de nog lopende onderhandelingen over de Terugkeerverordening? Hoe wordt voorkomen dat nationale regels vooruitlopen op nog niet vastgestelde Europese kaders?

De herziening van de Terugkeerrichtlijn, met de introductie van een Terugkeerverordening, maakt geen onderdeel uit van het Asiel- en Migratiepact. De regering kan dan ook niet vooruitlopen op nieuwe voorgestelde instrumenten uit de Terugkeerverordening; het nationale terugkeerbeleid blijft thans nog grotendeels gebaseerd op de Terugkeerrichtlijn. Het pact introduceert wel onderdelen die relevant zijn voor het terugkeerbeleid en vragen om aanpassing van de Nederlandse implementatie van de huidige Terugkeerrichtlijn. Daarbij wordt zoveel als mogelijk geanticipeerd op de komst van de Terugkeerverordening, maar altijd binnen de kaders van de bestaande Terugkeerrichtlijn en het pact. Zo worden de procedurele regels uit de Opvangrichtlijn omtrent bewaring in het nationale recht doorgetrokken voor bewaring ten behoeve van de

terugkeer, met als doel om één helder systeem te hanteren voor vreemdeling, uitvoering en rechtspraak. Daarnaast zet het kabinet in op een voortvarende afronding van de onderhandelingen over de Terugkeerverordening, die zich thans in de triloofase bevinden, als laatste puzzelstuk in het Asiel- en Migratiepact.

10. Vragen en opmerkingen van het lid van de fractie-Van Gasteren

*Het lid van de **fractie-Van Gasteren** memoreert dat het voorliggend wetsvoorstel vooral de verplichte delen plus een Nederlandse «kop» behelst door onder meer de invoering van het tweestatusstelsel, het verkorten van de verblijfsvergunning naar drie jaar, de strengere nareis, het afschaffen van de vergunning voor onbepaalde tijd, de uitbreiding van bewaringmogelijkheden en de aanpassingen in de Vreemdelingenwet 2000. Genoemd lid heeft over verschillende onderwerpen de volgende vragen en verzoekt deze elk afzonderlijk van een helder antwoord te voorzien.*

Internationale rechtsvergelijkende dimensie

Vraag 206

1. Heeft de regering zicht op de wijze waarop andere landen, en met name de direct omliggende landen België en Duitsland, bovenvermelde keuze hebben ingevuld?

De regering verwijst hier naar het eerder gegeven antwoord op vraag 4.

Vraag 207

2. Kan ingeval van afwijking van de Nederlandse invulling de regering aangeven waarom gekozen is voor een afwijkende invulling?

Daar waar de verordeningen nog wel ruimte laten voor nationale uitvoeringskeuzes, kiest de regering voor een stringente interpretatie van de Unie-regels. Die keuze is ingegeven door twee perspectieven, te weten: de noodzaak om grip te krijgen op migratie en de asielketen zo snel mogelijk te ontlasten en de wens om de Nederlandse asielwetgeving in lijn met de doelstelling van het Asiel- en migratiepact verder te harmoniseren met andere EU-landen.

Uitvoering; nog in te vullen details

Vraag 208 t/m 210

3. Begrijpt het lid van de fractie-Van Gasteren het juist dat de exacte grenslocaties, de precieze opvangregels en de jaarlijkse solidariteitskeuze nog niet definitief vaststaan en dat dit later in lagere regelgeving of beleidskeuzes wordt ingevuld?

4. Kan de regering aangeven wanneer een en ander is voorzien en wat de regering op dit moment denkt dat de opzet zal zijn dan wel wat de inzet van de regering is?

5. Op welke wijze wordt deze Kamer bij een en ander betrokken?

Ten aanzien van de keuze voor de locaties waar de grensprocedure wordt toegepast is er in het wetsvoorstel bewust voor gekozen deze locaties bij lagere regelgeving aan te wijzen zodat dit operationeel kan worden ingevuld en aangepast. Het gaat hier om technische uitwerking die op grond van artikel 2.24 van de Aanwijzingen voor de regelgeving gewoonlijk in lagere regelgeving plaatsvindt. Ten aanzien van de opvangregels geldt dat de Opvangrichtlijn herzien is. De Wet COA is het Nederlandse kader met daaronder de Regeling verstrekkingen asielzoekers en andere categorieën vreemdelingen 2005 (Rva 2005). Waar de herschikte Opvangrichtlijn wijzigingen van deze regeling noodzakelijk

maakt wordt deze regeling aangepast. Hiervoor wordt het gebruikelijke proces doorlopen.

De omvang van de solidariteitspool wordt jaarlijks door de Raad van de Europese Unie vastgesteld. In lijn met het regeerprogramma draagt Nederland financieel bij aan het solidariteitsmechanisme zolang de opvangketen in Nederland niet op orde is. Er zijn geen wijzigingen in de (lagere) regelgeving vereist voor deze jaarlijkse bijdrage aan het solidariteitsmechanisme. Uw Kamer ontvangt geregeld, onder andere via de geannoteerde agenda en het verslag van de JBZ-Raad, informatie over de lidstaten die recht hebben op steun uit de solidariteitspool, de omvang van de solidariteitspool en de inzet van Nederland.

Rechtmatigheid en proportionaliteit; aanvullende noodmaatregelen

Het lid van de fractie-Van Gasteren constateert dat met het afwijzen van de Asielnoodmaatregelenwet door deze Kamer een aantal zaken niet verder zijn geregeld. Dit betreft onder meer:

- de verruiming van ongewenstverklaring;*
- de afschaffing van de boetebepaling;*
- de strafbaarstelling van illegaal verblijf, en*
- een aantal kleine extra verscherpingen die alleen in de Asielnoodmaatregelenwet stonden en niet in het voorliggende wetsvoorstel zijn overgenomen.*

Vraag 211

6. Overweegt de regering om alsnog met voorstellen te komen ter vervanging van bovenstaande punten?

In het antwoord op vraag 166 is uiteengezet dat de regering er goede nota van heeft genomen dat met betrekking tot de afschaffing van rechterlijke dwangsommen reeds een nieuw amendement is ingediend door de SGP en JA21 bij de novelle bij het voorstel voor de Wet terugkeer en vreemdelingenbewaring.⁴⁹ Ook de wettelijke grondslag voor de verruiming van de ongewenstverklaring is inmiddels door een nota van wijziging bij deze novelle opgenomen. Op dit moment is voorzien dat de Tweede Kamer deze novelle spoedig plenair zal behandelen. Daarnaast is tijdens het Commissiedebat over de Spreidingswet op 23 april jl. meegedeeld dat de regering een wetsvoorstel zal indienen over het strafbaar stellen van terugkeerfrustrerders. Daarnaast is ook in de Beleidsbrief Asiel en Migratie van 24 april 2026.⁵⁰ die aan de Tweede Kamer is toegezonden, toegezegd dat de regering met een nieuw wetsvoorstel voor de strafbaarstelling van terugkeerfrustrerders zal komen op basis van een zorgvuldige procedure, advisering en gesprekken met maatschappelijke organisaties.

Vraag 212

7. Zo ja, in welke vorm en met welke urgentie?

Zie het antwoord op vraag 211.

Vraag 213

8. Kan de regering expliciet aangeven welke bepalingen in het voorliggende wetsvoorstel inhoudelijk zijn vormgegeven in samenhang met de Asielnoodmaatregelenwet? Op welke wijze moeten deze bepalingen worden gelezen nu laatstgemeld wetsvoorstel door de Kamer is verworpen?

Eerder heeft de regering uw Kamer per brief geïnformeerd over de overlap tussen de Asielnoodmaatregelenwet en onderhavig

⁴⁹ Kamerstukken II 2025/26, 35 501, nr. 12.

⁵⁰ Kamerstukken II, 2025/25, 36 800 XX, nr. 41.

wetsvoorstel.⁵¹ Op deze plek verwijst de regering naar die brief. In aanvulling daarop merkt de regering op dat de verwerping van de Asielnoodmaatregelenwet geen consequenties heeft voor de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact 2026. Het gaat immers om twee zelfstandige wetsvoorstellen die als zodanig ook zelfstandig toegepast kunnen worden.

Vraag 214

9. Hoe rechtvaardigt de regering – na verwerping van de nationale verzwaren – dat Nederland binnen de bandbreedte van het Europees Asiel- en migratiepact structureel kiest voor de meest restrictieve invulling van procedures, met name bij de grensprocedure en detentie?

De Asielnoodmaatregelenwet was een wetsvoorstel dat gebaseerd was op de huidige Europese regelgeving op het terrein van Asiel. Het van toepassing worden van het Asiel- en migratiepact leidt tot een nieuw moment waarop de wetgever moet beoordelen hoe aan die uitvoerings- en implementatieruimte die het Pact laat invulling wordt gegeven. Zoals in het antwoord op vraag 190 is beschreven heeft de regering daarbij een restrictieve of stringente invulling als uitgangspunt genomen. Dit heeft ertoe geleid dat een groot deel van de maatregelen dat was opgenomen in de Asielnoodmaatregelenwet ook in het onderhavige wetsvoorstel is opgenomen, waarbij die maatregelen nu zijn gebaseerd op het recht zoals dat vanaf 12 juni 2026 geldt. De regering acht deze maatregelen nodig om grip op migratie te krijgen, de asielketen zo snel mogelijk op orde te brengen en het Nederlandse asielrecht verder te harmoniseren met andere Europese landen. De maatregelen die de regering op het terrein van de grensprocedure neemt sluiten bij deze doelstelling aan. Zij volgens overigens voor een groot deel ook rechtstreeks uit het Asiel- en migratiepact voort. Daarnaast geldt voor de grensprocedure in het bijzonder dat deze overeenkomt met de procedure zoals die op dit moment reeds in Nederland wordt toegepast.

Vraag 215

10. Acht de regering het risico toegenomen dat nationale en Europese rechters – waaronder de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State en het Hof van Justitie van de Europese Unie – deze implementatie strenger zullen toetsen op proportionaliteit en effectieve rechtsbescherming, nu de nationale legitimering is weggefallen?

Nee, de samenhang tussen het verwerpen van de Asielnoodmaatregelenwet en de beoordeling van onderhavig wetsvoorstel, dan wel het Asiel- en migratiepact, door de rechtspraak ziet de regering niet.

Vraag 216

11. Is de regering bereid de reikwijdte van de grensprocedure te heroverwegen, nu de politieke keuze voor een bredere en strengere toepassing daarvan door deze Kamer niet is onderschreven?

Zie ook het antwoord op vraag 214. De reikwijdte van de grensprocedure en de daarbij behorende grensdetentie zal niet worden heroverwogen. Overigens heeft die procedure in belangrijke mate overlap met de huidige grensprocedure. Aanpassing is ook niet mogelijk omdat het Asiel- en Migratiepact dwingend voorschrijft in welke gevallen de asielgrensprocedure moet worden toegepast.

Vraag 217

12. Het Europees Asiel- en migratiepact zal de maximale detentietermijn voor de Terugkeerverordening verhogen: detentie in gespecialiseerde faciliteiten tot maximaal 24 maanden – op dit moment 18 maanden – als

⁵¹ Kamerstukken | 2025/26, 36 871, A.

de persoon een vlucht- of veiligheidsrisico is. Hoe gaat de regering dit handhaven?

De Terugkeerverordening, maakt geen onderdeel uit van het Asiel- en Migratiepact. De regering kan dan ook niet vooruitlopen op de handhaving van nieuwe voorgestelde instrumenten uit de Terugkeerverordening zoals de verlenging van de terugkeerbewaringsduur naar maximaal 24 maanden (en zonder een maximumduur voor personen die een veiligheidsrisico vormen).

Vraag 218

13. Is het juist dat het Hof van Justitie van de Europese Unie heeft geoordeeld dat de 18 maanden administratieve bewaring en strafrechtelijk optreden naast elkaar kunnen bestaan zolang een strafrechtelijke gevangenisstraf de terugkeerprocedure niet vertraagt of doorkruist en dat de strafrechtelijke detentie in beginsel niet meetelt in de 18(of 24)-maandentermijn van de Terugkeerrichtlijn (of Terugkeerverordening) – waardoor een combinatie theoretisch mogelijk is? Overweegt de regering om alsnog een additionele strafbaarstelling aan beide Kamers voor te stellen?

In het kader van strafbaarstelling van illegaal verblijf heeft het Hof van Justitie van de Europese Unie meermaals geoordeeld dat het enkel mogelijk is om een gevangenisstraf op te leggen aan een vreemdeling die illegaal in een lidstaat verblijft en niet bereid is dit grondgebied vrijwillig te verlaten, nádat de in artikel 8 van de Terugkeerrichtlijn bedoelde dwangmaatregelen zijn opgelegd en, in geval van vreemdelingenbewaring met het oog op de voorbereiding en de uitvoering van zijn verwijdering, de maximale duur van deze bewaring is verstreken. Strafrechtelijke detentie vanwege illegaal verblijf is pas aan de orde als het terugkeerproces geheel is doorlopen en geen soelaas biedt. Het Hof laat daarbij de mogelijkheid open om vervolgens vanuit het strafrecht verder te werken aan het realiseren van de terugkeer van de betreffende vreemdeling.

Zoals meegedeeld tijdens het Commissiedebat over de Spreidingswet op 23 april jl. zal de regering een wetsvoorstel indienen over het strafbaar stellen van terugkeerfrustreerders. Ook in de Beleidsbrief Asiel en Migratie van 24 april 2026.⁵² die aan de Tweede Kamer is toegezonden, is bevestigd dat de regering met een nieuw wetsvoorstel voor de strafbaarstelling van terugkeerfrustreerders zal komen op basis van een zorgvuldige procedure, advisering en gesprekken met maatschappelijke organisaties.

Vraag 219

14. Het lid van de fractie-Van Gasteren memoreert dat de Wet terugkeer en vreemdelingenbewaring op 1 oktober 2015 bij de Tweede Kamer is ingediend en daar op 19 juni 2018 is aangenomen. Nadat de Eerste Kamer om een novelle had verzocht, werd deze in 2021 controversieel verklaard door de Tweede Kamer. De behandeling van dit wetsvoorstel werd dus tijdelijk bevroren. Door de val van verschillende kabinetten heeft de behandeling van dit wetsvoorstel stilgelegen.

Daarna volgden herhaalde verzoeken van achtereenvolgende Staatssecretarissen en Ministers aan de Eerste Kamer om de behandeling nogmaals aan te houden: bij brief van 11 april 2022⁵³, bij brief van 15 februari 2023⁵⁴ en opnieuw bij brief van 20 december 2024.⁵⁵ Bij laatstgemelde brief heeft de regering de Kamer verzocht de behandeling aan te houden in afwachting van een gewijzigde novelle. Wat is de status van de aangekon-

⁵² Kamerstukken II, 2025/25, 36 800 XX, nr. 41.

⁵³ Kamerstukken I 2021/22, 34 309/35 501, M.

⁵⁴ Kamerstukken I 2022/23, 34 309/35 501, N.

⁵⁵ Kamerstukken I 2025/26, 34 309/35 501, O.

digde gewijzigde novelle en wanneer maakt de regering haast met spoedige afhandeling?

Op 1 september 2025 is de nota van wijziging die door de regering is toegezegd ingediend voor de novelle bij het wetsvoorstel Terugkeer en vreemdelingenbewaring bij de Tweede Kamer ingediend. Plenaire behandeling van deze novelle door de Tweede Kamer staat gepland in week 21. Verder verwijst de regering op deze plek ook naar het antwoord op vraag 211.

Uitvoerbaarheid

Het lid van de fractie-Van Gasteren wijst erop dat bij de Wet invoering tweestatusstelsel, de Asielnoodmaatregelenwet en de Novelle aanpassing strafbaarstelling illegaal verblijf door vele uitvoeringsinstanties werd gewezen op voorziene problemen in de uitvoering. De uitvoering van het thans voorliggende wetsvoorstel komt voor een groot deel overeen met voormelde drie nationale wetsvoorstellen. Advies- en uitvoeringsorganisaties waren dan ook kritisch ten aanzien van de extra «koppen» in het wetsvoorstel op de vanuit Europa opgelegde verplichte onderdelen.

De Afdeling advisering van de Raad van State is kritisch op de nationale keuzes die bovenop het Europees Asiel- en migratiepact komen, zoals bijvoorbeeld de invoering van het tweestatusstelsel en de kortere termijnen.⁵⁶

De Adviesraad Migratie heeft in zijn advies met betrekking tot het voorliggend wetsvoorstel het volgende aangegeven:

«Geef prioriteit aan het pact, voeg geen extra nationale maatregelen toe die de uitvoering alleen maar zwaarder maken.»⁵⁷

Bij de Raad voor de Rechtspraak bestaan grote zorgen over de extra werklast voor rechters, de kortere behandeltermijnen en de aantasting van de rechtsbijstand bij zowel de Asielnoodmaatregelenwet als het voorliggende wetsvoorstel.⁵⁸

De IND, het COA en andere uitvoeringsorganisaties waarschuwen bij de Asielnoodmaatregelenwet voor onwerkbaar extra druk.⁵⁹ In het kader van voorliggend wetsvoorstel wordt door deze organisaties aangegeven te begrijpen dat navolging moet worden gegeven aan Europese regelgeving, maar dat de extra nationale keuzes de uitvoering nog lastiger maken.

Vraag 220

15. Waarom denkt de regering dat de uitvoeringsorganisaties nu ineens wel een en ander kunnen uitvoeren?

De regering verwijst op deze plaats naar het antwoord op vraag 57, waar is toegelicht dat het Asiel- en migratiepact niet uit zichzelf een functionerend asielstelsel creëert. Daarvoor zijn nationale keuzes vereist. De regering heeft die keuzes ingevuld vanuit de wens grip te krijgen op migratie. Dit heeft geresulteerd in voorliggend wetsvoorstel. Waarbij geldt dat er door alle ketenpartners op dit moment hard wordt gewerkt om te zorgen dat het wetsvoorstel vanaf 12 juni 2026 kan worden uitgevoerd. Dat is een ingrijpende operatie die veel vraagt. De regering zal na 12 juni alert blijven op knelpunten in de uitvoering.

⁵⁶ Kamerstukken I 2025/26, 36 871, nr. 4, p. 14.

⁵⁷ Raadpleegbaar via: advies Adviesraad Migratie.

⁵⁸ Advies Raad voor de rechtspraak.

⁵⁹ Zie hiervoor o.a.: Eindrapportage IND De nieuwe asielprocedure van 2026: van ontvangst tot definitief besluit, p. 79.

Vraag 221

16. Heeft de Kamer wel een keuze? Wat gebeurt er bij afwijzing van het voorliggende wetsvoorstel?

Dan zal er vanaf 12 juni 2026 grote onzekerheid bestaan over het van toepassing zijnde recht. Het Asiel- en migratiepact zal immers zondermeer van toepassing worden. Daar heeft Nederland geen invloed op. De verordeningen waaruit het pact bestaat hebben immers rechtstreekse werking. Deze verordeningen en de herschikte Opvangrichtlijn vereisen evenwel, alvorens te kunnen resulteren in een functionerend asielstelsel, dat er nationale uitvoerings- en implementatiekeuzes worden gemaakt. Die keuzes moeten in ieder geval worden gemaakt ten aanzien van de aanwijzing van bevoegde autoriteiten en de termijnen voor bijvoorbeeld het beroep bij de rechter. Bij verwerping van dit wetsvoorstel zijn die keuzes op 12 juni niet gemaakt en blijft er op alle punten waarop dergelijke uitvoerings- en implementatiekeuzes gemaakt hadden moeten zijn onduidelijkheid bestaan. Daarnaast vereist het van toepassing worden van het Asiel- en migratiepact dat nationale regels die met dat pact onverenigbaar zijn worden geschrapt. Ook dat zal bij verwerping van dit wetsvoorstel niet zijn gebeurd. Ook daardoor zal er onduidelijkheid bestaan over de regels die van toepassing zijn. Tot slot rust er op Nederland ook in meer algemene zin een verplichting om ervoor te zorgen dat de wetgeving in overeenstemming is met het EU-recht. Ook aan die verplichting zal dan niet zijn voldaan.

Vraag 222

17. Heeft de regering het compensatie-effect van simpelere procedures gekwantificeerd? Zo ja, kan een en ander dan met de Kamer worden gedeeld? Zo nee, waarop is dan de verwachting gebaseerd dat de vereenvoudigingen in de nieuwe Europese procedure de extra lasten van het tweestatusstelsel deels compenseren?

De mate waarin de vereenvoudiging van de asielprocedure opweegt tegen de verwachte verzwaarde uitvoeringslasten van het tweestatusstelsel valt niet eenvoudig te kwantificeren. Het Asiel- en migratiepact en de daarop gebaseerde nationale wet- en regelgeving introduceert een samenhangend pakket aan maatregelen. De afzonderlijke effecten van iedere maatregel is niet goed te kwantificeren. De verwachting van de regering is dat het geheel aan maatregelen, waartoe ook de invoering van het tweestatusstelsel en de bijbehorende nareisbeperkingen behoort, uiteindelijk een instroombeperkend effect zal hebben. Dit moet bijdragen aan het verlagen van de druk op de asielketen en het verkrijgen van meer grip op migratie, maar er zal tijd nodig om deze effecten te realiseren.

Uitvoerbaarheid; voorbereiding van de uitvoering

Het lid van de fractie-Van Gasteren wijst erop dat er door verschillende organisaties impactanalyses en uitvoeringstoetsen zijn gemaakt.

De IND heeft in zijn eindrapport «De nieuwe asielprocedure van 2026: van ontvangst tot definitief asielbesluit» gekeken naar de impact van het voorliggend wetsvoorstel op de IND, het COA, de DTenV, de advocatuur, Raad voor de rechtspraak, het Nidos en aanvragers.⁶⁰ De conclusie van deze eindrapportage luidt dat het voorliggende wetsvoorstel zal resulteren in veel extra werk in de voorfase en het tweestatusstelsel alsmede dat er grote ICT-risico's bestaan, maar dat er ook efficiencywinst kan worden behaald door de kortere termijnen.

Uit de Uitvoeringstoets Wet tweestatusstelsel van de IND – die specifiek handelt over het tweestatusstelsel – volgt dat sprake is van een extra werklast bij de IND en de Rechtspraak. Daarnaast heeft de IND ook

⁶⁰ Raadpleegbaar via: Eindrapportage IND De nieuwe asielprocedure van 2026: van ontvangst tot definitief besluit.

specifiek een uitvoeringstoets uitgevoerd die ziet op het afschaffen van de voornemenprocedure.⁶¹

Vraag 223

18. Zijn er nog andere toetsen of onderzoeken gedaan? Zo ja, kan de regering een en ander met deze Kamer delen?

Verschillende ketenpartners hebben de impact van het van toepassing worden van het Asiel- en migratiepact op hun organisatie onderzocht. Relevante inzichten die dit heeft opgeleverd zijn opgenomen in het Nationale Implementatieplan dat eind 2024 met uw Kamer gedeeld is

Vraag 224

19. Op welke wijze hebben de uitvoeringsorganisaties zich al voorbereid met betrekking tot de werving en training van medewerkers, het organiseren van huisvesting, de aanpassing van de processen, werkinstructies en systemen?

Voor uitvoering van het Pact heeft elk van de uitvoeringsorganisaties op basis van genoemde impactanalyses de nodige maatregelen getroffen met betrekking tot de in de vraag genoemde aspecten. De regering gaat ervan uit dat de uitvoering van het Pact in Nederland op 12 juni 2026 op orde is. Dat laat onverlet dat bij een dergelijke grote stelselwijziging altijd onverwachte knelpunten kunnen ontstaan die dan zullen moeten worden opgelost.

Vraag 225

20. Kan de regering inzicht verschaffen in de status van de voorbereidingen, gesignaleerde of potentiële knelpunten, mogelijke of geplande of reeds uitgevoerde interventies en mogelijke implementatie noodscenario's?

Zie het antwoord op vraag 223. In het Nationaal Implementatieplan wordt toegelicht wat de aandachtspunten zijn voor de uitvoeringsorganisaties voor de implementatie van het Migratiepact. In de verschillende voortgangsbrieven ten aanzien van de implementatie van het Migratiepact zijn de Kamers tevens geïnformeerd over de voorbereidingen en uitgevoerde interventies. De implementatie van het pact ligt op schema. Desondanks zal ook na 12 juni aan het verder optimaliseren van de implementatie worden doorgewerkt. Zie voorts bijvoorbeeld het antwoord op vraag 76

Uitvoerbaarheid; operationele, juridische en humanitaire impact van het ontbreken van overgangsrecht

Het lid van de fractie-Van Gasteren constateert dat het Europees Asiel- en migratiepact niets regelt met betrekking tot een verplicht overgangsrecht. Enkel wordt voorgeschreven dat de nieuwe regels vanaf 12 juni 2026 gelden voor nieuwe asielaanvragen. Het schrijft dus niet voor dat lopende procedures ook meteen onder de nieuwe strengere regels vallen.

De regering kiest in het voorliggende wetsvoorstel voor een onmiddellijke werking zonder overgangsregelingen. Dat betekent dat de nieuwe regels – het tweestatusstelsel, de kortere verblijfsvergunning van vijf naar drie jaar, de strengere nareis, de afschaffing van de voornemenprocedure – direct gelden voor alle lopende procedures en niet alleen voor nieuwe aanvragen.

Vanuit de Afdeling advisering van de Raad van State en de Adviesraad Migratie is hier expliciet kritiek op gegeven. Aangegeven werd dat dit niet verplicht is vanuit Europese regelgeving, maar dat dit is een nationale politieke keuze betreft en dat deze keuze het voor de IND en de rechtersodeloos ingewikkeld maakt.⁶²

⁶¹ Kamerstukken I 2025/26, 36 703, B, bijlage 1.

⁶² Zie hiervoor: Kamerstukken I 2025/26, 36 871, nr. 4, p. 14 en advies Adviesraad Migratie.

Genoemd lid wijst in dit kader nog naar het (verworpen) amendement van de leden Ceder en Westerveld waarin wordt geregeld dat alleen overgangsrecht geldt voor nareisaanvragen – gezinshereniging – die vóór 12 juni 2026 zijn ingediend.⁶³ Het betreft hier een specifieke groep. Dit betekent dat zodra het wetsvoorstel in werking treedt van de 80.000 openstaande asielzaken en 52.000 nareisaanvragen, de meeste onder de nieuwe strengere regels zullen vallen.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft hier al stevig kritiek op gegeven: het kan leiden tot willekeur. De uitkomst hangt namelijk af van het moment dat jouw zaak toevallig wordt behandeld. Dit betekent dat de meeste lopende zaken opnieuw beoordeeld moeten worden met alle vertraging en onzekerheid voor betrokkenen van dien. Enkel de reeds verleende verblijfsvergunningen voor onbepaalde tijd blijven beschermd. Ook voor nareizigers geldt het nieuwe recht vrijwel altijd, ook als de betrokkene al langere tijd een status heeft.

Vraag 226

21. Werkt de IND met behandeltermijnen of targets nu zoveel zaken opnieuw moeten worden bekeken?

De IND werkt met wettelijke termijnen voor elke procedure, zoals vastgelegd in de Vw 2000. Daarnaast hanteert de IND interne sturingsnormen voor doorlooptijd en planning, waarmee zij de voortgang van lopende en nieuwe procedures bewaakt. Sinds 2022 zijn de doorlooptijden bij de IND op de verschillende werksoorten opgelopen. Belangrijkste oorzaak was dat in die periode de asielinstroom hoger was dan de IND kon bijhouden bij haar beslissingen. De IND heeft verschillende maatregelen genomen waardoor er meer beslist wordt. Echter ook die maatregelen konden er niet voor zorgen dat de hogere instroom werd bijgehouden. Op dit moment wordt in gezamenlijkheid met de IND en het departement gewerkt aan een plan om de voorraden asielaanvragen in te lopen.

Vraag 227

22. Hoe lang denkt de regering dat de IND nodig heeft om deze 132.000 beoordelingen te hebben verwerkt? Hoeveel extra capaciteit is daartoe voorzien?

De exacte doorlooptijd is moeilijk te voorspellen omdat deze afhangt van de complexiteit van individuele zaken, de beschikbare capaciteit en de inzet van extra middelen. Met het migratiepact zullen kortere behandeltermijnen gaan gelden voor de behandeling van asielaanvragen. Het bijhouden van deze termijnen is een belangrijke prioriteit. Dit komt de werking van het migratiepact ten goede en daarmee ook de beheersbaarheid van asielmigratie. De IND kan de nieuwe beslistermijnen en de instroom alleen bijhouden als daarvoor voldoende capaciteit wordt vrijgemaakt die zich daar specifiek op richt. Dat heeft consequenties voor de capaciteit die de IND daarnaast kan inzetten voor de behandeling van de aanvragen die zijn ingediend vóór 12 juni 2026. Daarom zal ik zo spoedig mogelijk met een plan van aanpak komen om de liggende aanvragen af te handelen.

Vraag 228

23. Op welke wijze wordt door de regering een vinger aan de pols gehouden om onacceptabele verwerkingstijden te voorkomen?

De regering houdt toezicht op de voortgang van de IND via reguliere rapportages over doorlooptijden en beleidsmatige evaluaties. Daarnaast vindt periodiek overleg plaats tussen het Ministerie van Justitie en Veiligheid en de leiding van de IND over knelpunten en capaciteitsvragen. Eventuele afwijkingen van normtijden worden tijdig gesignaleerd en

⁶³ Kamerstukken II 2025/26, 36 871, nr. 20.

kunnen leiden tot bijsturing in inzet van personeel, prioritering van procedures of aanpassing van werkprocessen.

Vraag 229

24. Welke extra capaciteit is voorzien bij de rechterlijke macht om rechtszaken te behandelen? Hoe is daar in de begroting van het Ministerie van Justitie en Veiligheid in voorzien?

De Raad voor de Rechtspraak verwacht dat de maatregelen uit het wetsvoorstel volgens de huidige – zij het nog onzekere – ramingen in 2028 tot circa 19.000 extra zaken per jaar zullen leiden. Ongeveer de helft van die toename is toe te schrijven aan de invoering van het tweestatusstelsel (circa 8.500). De feitelijke instroom bij de Rechtspraak hangt bovendien af van de afdoening bij de IND.

Het kabinet heeft ervoor gekozen om de Meerjaren Productie Prognose te verwerken tot en met 2027 en de begrotingsmutatie daarna door te trekken naar het jaar 2035. Tevens heeft kabinet op basis van het coalitieakkoord stabiele financiering voor alle partijen uit de asielketen verwerkt in de eerste suppletoire begroting van 2026.

Vraag 230

25. Is het denkbaar dat een rechter bij een te lange behandeltijd in het voordeel van betrokkene de zaak zal beslechten?

Nee. De rechter kan niet enkel vanwege een te lange behandeltijd de zaak beslechten in het voordeel van de vreemdeling. Daarvoor blijft de inhoudelijke beoordeling leidend.

Vraag 231

26. Gezien het feit dat achter de «werkvoorraad cijfers» van de IND mensen schuilgaan met begrijpelijke angsten en behoeftes aan duidelijkheid en een collectieve noodzaak om het leven weer op te pakken, is de vraag van het lid van de fractie-Van Gasteren of de regering de mogelijkheid open houdt om bij een te lange behandeltijd alsnog een overgangsrecht te implementeren.

Zie het antwoord op vraag 109 en 110, waarin een nadere toelichting op het overgangsrecht is gegeven. Naar het oordeel van de regering volstaat dat overgangsrecht. Aanvullend overgangsrecht is dan ook niet voorzien. Een dergelijke aanvulling zou overigens betekenen dat er een nieuw wetsvoorstel zou moeten worden gemaakt en in procedure moeten worden gebracht.

Vraag 232

27. Kunnen schrijnende individuele gevallen nog steeds rekenen op een coulance uitspraak van de Minister van Asiel en Migratie?

Zonder overgangsrecht geldt in beginsel dat besluiten die na inwerking-treding worden genomen, onder het nieuwe materiële recht vallen; dat betekent dat lopende procedures aan het nieuwe kader worden getoetst. Er is geen algemene, vrije bevoegdheid om louter uit coulance verblijf daarvan af te wijken. Wel kunnen vreemdelingen die onder de nieuwe voorwaarden vallen, zich nog steeds beroepen op het recht op eerbiediging van het gezinsleven zoals neergelegd in artikel 8 EVRM. Voor uitzonderlijke en individueel schrijnende situaties bestaat, ook onder het nieuwe recht, wel een zeer beperkte mogelijkheid om een verblijfs-vergunning te verlenen onder een andere beperking dan voorzien in het Vreemdelingenbesluit.

Vraag 233

28. Is door de regering een juridische risicoanalyse gemaakt met betrekking tot de (mogelijke) gevolgen van het ontbreken van overgangsrecht? Zo nee, waarom niet? Zo ja, kan de regering deze aan de Kamer ter beschikking stellen?

Er is geen afzonderlijke risicoanalyse gemaakt. Het overgangsrecht biedt naar het oordeel van de regering voldoende ruimte voor de omgang met lopende aanvragen.

Uitvoerbaarheid: voortgangsrapportage op uitvoering

Het lid van de fractie-Van Gasteren wijst op het Nationaal Implementatieplan Asiel- en Migratiepact, dat een tweefasen-aanpak beschrijft.⁶⁴ Eerst wetgeving en beleid, daarna operationele uitvoering – processen, ICT, personeel en training – die klaar moet zijn op 12 juni 2026. Er staan concrete mijlpalen in per bouwsteen, met tijdlijnen tot medio 2026. Er is echter noch aan de Tweede noch aan de Eerste Kamer een gedetailleerd projectplan ter beschikking gesteld met deliverables en wekelijkse milestones, of met een overzicht van de te nemen stappen, impactanalyses en benodigde capaciteit voor de IND, het COA, de DTenV en andere organisaties. Het jaarplan van de IND voor het jaar 2026 en voormeld eindrapport vullen het aan met meer praktische risico's, vooral ICT en personeel. Wel zijn er voortgangsbrieven naar de Kamer gestuurd, alleen dateert de laatste alweer van 22 januari 2026.⁶⁵

Vraag 234 en vraag 235

29. Kan de regering toezeggen dat de Kamer binnen drie maanden na inwerkingtreding van voorliggend wetsvoorstel een uitvoeringsrapportage ontvangt over de eerste maanden na inwerkingtreding, met cijfers over werklast, termijnen en knelpunten bij de IND en de Rechtspraak?

30. Hoe verwacht de regering beide Kamers structureel en frequent op de hoogte te houden van de voortgang

De regering verwacht dat er tijd nodig is om de verwachte effecten van het Asiel- en Migratiepact en de bijbehorende nationale wetgeving te kunnen zien, voordat een goed beeld ontstaat van de doeltreffendheid. In het wetsvoorstel is voorzien in een evaluatie die vijf jaar na de inwerkingtreding van de wet plaats zal vinden. De evaluatie ziet op de doeltreffendheid en effecten van de wet in de praktijk. In de tussentijd wordt vanzelfsprekend in de gaten gehouden of er knelpunten ontstaan in de uitvoering (zowel op nationaal als Europees niveau) en naar aanleiding daarvan gehandeld waar dat nodig en mogelijk is. Vanzelfsprekend zullen beide Kamers op de gebruikelijke wijze worden geïnformeerd over mogelijke majeure ontwikkelingen.

Rechtmatigheid; decentrale invulling

Het lid van de fractie-Van Gasteren wijst erop dat in het aangenomen amendement van de leden Boomsma en Ceulemans⁶⁶ de directeurs van azc-locaties de bevoegdheid krijgen om asielzoekers en statushouders die in opvang verblijven de verplichting op te leggen om deel te nemen aan cursussen die gericht zijn op taalverwerving en kennismaking met de Nederlandse samenleving. Deze bevoegdheid is facultatief en niet verplicht. De directeur van een azc-locatie mag een verplichting opleggen, maar hoeft het niet te doen. Er staan geen objectieve criteria in de wet, zoals bijvoorbeeld «iedereen die langer dan x weken in opvang zit». Dat maakt het volgens genoemd lid vatbaar voor willekeur en ongelijke behandeling in vergelijkbare of gelijke situaties.

Vraag 236

31. De directeur van een azc-locatie kan alleen de verplichting opleggen om eraan mee te doen, niet het niveau zelf verzinnen. Is dit wenselijk?

⁶⁴ Kamerstukken II 2024/25, 32 317, nr. 908.

⁶⁵ Kamerstukken I 2025/26, 36 371, B.

⁶⁶ Kamerstukken II 2025/26, 36 871, nr. 58.

De herziene Opvangrichtlijn schrijft voor dat lidstaten asielzoekers toegang geven tot taalcursussen, inburgeringscursussen en beroepsopleidingscursussen die de lidstaten passend achten. Daarbij kan eraan gedacht worden dat een asielzoeker met een kleinere kans op een verblijfsvergunning geen ruim aanbod aan taallessen krijgt. In ieder geval moet het uitgangspunt zijn dat gelijke groepen toegang tot een gelijk taalaanbod hebben.

Vraag 237

32. In hoeverre is toepassing van zo'n bevoegdheid niet discriminator en in strijd met de Grondwet? Normale migranten die bijvoorbeeld een visum krijgen vanwege een partner in Nederland moeten namelijk wel voldoen aan taalverwerving en kennismaking met de Nederlandse samenleving.

Dat normale (reguliere) gezinsmigranten aan (voor)inburgeringsvereisten moeten voldoen, maakt de bevoegdheid in kwestie niet op zichzelf discriminerend; het gaat om uiteenlopende juridische situaties en doelen en dus niet om gelijke gevallen.

Vraag 238 tot en met 240

33. Hoe wordt voorkomen dat gelijke gevallen ongelijk behandeld worden, dus dat het eigenlijk willekeurig wordt? Is de regering voornemens om zo spoedig mogelijk beleidsregels op te stellen?

34. Wanneer zijn deze regels vastgesteld en van kracht?

35. Kan de regering deze beleidsregels met de Kamer delen?

Dit amendement attribueert de genoemde bevoegdheid rechtstreeks aan het COA. Het is aan het COA om te bepalen op welke wijze hij met deze bevoegdheid om zal gaan. Uiteraard zal de uitoefening van de bevoegdheid moeten blijven binnen de kaders die de Grondwet en het EU-recht aan die uitoefening stellen.

Rechtmatigheid; verschillen in de behandeling van asielzoekers en reguliere migranten van buiten de Europese Unie

Vraag 241 en 242

36. Interpreteert het lid van de fractie-Van Gasteren het juist dat de inhoud en het niveau van de Nederlandse taallessen worden bepaald door de wet?

37. Is het juist dat als gevolg van dit amendement in een azc-locatie de enige sanctie bij niet medewerken aan taalvaardigheid een beperking kan zijn van de verstrekkingen? Je krijgt bijvoorbeeld minder zakgeld of minder vrije tijd. Je kunt niet uit de opvang worden gezet en je verblijfsstatus raak je er niet mee kwijt. Dit terwijl bij normale inburgering niet meewerken kan leiden tot een boete, maar vooral: als je geen inburgeringsexamen haalt, krijg je géén verblijfsvergunning verlengd. Dat kan dus leiden tot verlies van je verblijf.

Voor asielzoekers zijn taallessen beleidsmatig ingericht (niet wettelijk genormeerd qua lesstof), voor statushouders bepaalt de Wet Inburgering 2021 de doelen en toetsing (niveau en examen), maar niet de precieze lesstof of methode.

Dit amendement creëert alleen een bevoegdheid om een verplichting op te leggen, maar zegt niets over sancties. Wel biedt het een grondslag om over de aard en omvang van de sancties nadere regels te stellen bij algemene maatregel van bestuur. De herziene Opvangrichtlijn biedt lidstaten de mogelijkheid om, indien dat naar behoren gerechtvaardigd en evenredig is, materiële opvangvoorzieningen, waaronder de dagvergoeding, te beperken of in te trekken indien niet wordt deelgenomen aan eventuele verplichte integratiemaatregelen. Beëindiging van de opvang of gevolgen voor de verblijfsstatus zijn hierbij niet aan de orde. Zware maatregelen zoals beëindiging zijn alleen in uitzonderlijke, andersoortige situaties mogelijk (ernstig of herhaaldelijk inbreuk maken op de regels van

het opvangcentrum of zich in het opvangcentrum op gewelddadige of dreigende wijze gedragen).

Bij normale inburgering zijn boetes mogelijk bij niet-meewerken, maar is het niet mogelijk de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning niet te verlengen bij het niet halen van het examen. Consequenties zijn mogelijk bij de stap naar verblijf voor onbepaalde tijd en naturalisatie.

Vraag 243 tot en met 245

38. Waarom heeft de regering niet gekozen voor een zwaardere sanctie voor asielzoekers die niet meewerken aan een door de directeur van een azc-locatie opgelegde verplichting om taal- en cultuurkennis te vergaren? Het gaat tenslotte om eenzelfde verplichting.

39. Is de regering op korte termijn voornemens om de verschillen tussen de twee groepen immigranten in behandelprocedure en een aantal voor de hand liggende onderdelen – zoals kennis van de Nederlandse taal en cultuur – en ook de sancties synchroon te trekken? Zo nee, waarom niet?

40. Mocht het argument zijn dat een asielzoeker nog in een onzekere positie zit en daarom alleen een lichte sanctie kan krijgen, waarom is dan niet een tweede sanctie in het wetsvoorstel opgenomen? Namelijk een doorwerkende sanctie. Zodat er – zodra de betrokkene die heeft geweigerd de Nederlandse taal en cultuur te leren een verblijfsvergunning krijgt, alsnog een doorlopende sanctie kan worden opgelegd – bijvoorbeeld een korting op de sociale uitkering of een verplichting tot het alsnog volgen van de cursus met een boete?

Dit amendement creëert alleen een bevoegdheid om een verplichting op te leggen, maar zegt niets over sancties. Zoals hiervoor reeds is aangegeven biedt de herziene Opvangrichtlijn lidstaten de mogelijkheid om, indien dat naar behoren gerechtvaardigd en evenredig is, materiële opvangvoorzieningen, waaronder de dagvergoeding, te beperken en in te trekken indien niet wordt deelgenomen aan eventuele verplichte integratiemaatregelen. Een dergelijke beslissing wordt objectief en onpartijdig genomen naar aanleiding van de beoordeling van een specifiek geval, en is met redenen omkleed. Een dergelijke beslissing moet worden genomen op grond van de specifieke situatie van de verzoeker met inachtneming van het evenredigheidsbeginsel. Tegelijkertijd dient te allen tijde een levensstandaard overeenkomstig met het Unierecht, met inbegrip van het Handvest, en andere internationale verplichtingen te worden geborgd.

Uitvoerbaarheid; rechtsbijstand

Het lid van de fractie-Van Gasteren wijst erop dat de Procedureverordening (EU) 2024/1348 lidstaten expliciet de mogelijkheid biedt om gesubsidieerde rechtsbijstand in vreemdelingenzaken te beperken wanneer een zaak geen redelijke kans van slagen heeft, wanneer iemand over voldoende middelen beschikt of wanneer iemand onjuiste informatie verstrekt. De regering kiest er bewust voor om deze mogelijkheden niet te benutten en houdt het forfaitaire stelsel volledig intact.

Vraag 246

41. Waarom heeft de regering deze lidstaatoptie niet gebruikt? In de memorie van toelichting behorend bij het voorliggend wetsvoorstel doet de regering een beroep op uitvoerbaarheid en het bestaande forfaitaire stelsel van gefinancierde rechtsbijstand, zonder dat er verder een nadere onderbouwing wordt gegeven.⁶⁷

De regering kiest ervoor om geen voorafgaande meritebeoordeling voor de toekenning van toevoegingen in te voeren, omdat dit niet past in het huidige forfaitaire stelsel en dit zou neerkomen op een stelselwijziging

⁶⁷ Kamerstukken II 2025/26, 36 871, nr. 3, p. 170.

met substantiële uitvoerings- en implementatielasten. Belangrijk is dat de Raad voor Rechtsbijstand nu al mogelijkheden heeft om bepaalde gevallen gesubsidieerde rechtsbijstand te weigeren. Op grond van artikel 12, eerste lid, onder a, Wet op de rechtsbijstand (Wrb) gelezen in samenhang met artikel 3, sub b en sub e, Besluit rechtsbijstand en toevoegcriteria (Brt) heeft de Raad nu al de mogelijkheid om aanvragen voor rechtsbijstand af te wijzen indien er geen gronden zijn of wanneer uit recente rechtspraak blijkt dat de zaak geen kans van slagen heeft. Dit gebeurt in enkele gevallen waarbij er bijvoorbeeld geen belang is om door te procederen of wanneer de gekozen procedure niet de juiste route is. Daarmee is voor evidente gevallen al een instrument beschikbaar, zonder een brede ex ante filter op alle zaken. Rechtstatelijk gezien kan de Raad kan echter niet op de stoel van de rechter gaan zitten. Daarom kan de Raad dit slechts marginaal toetsen.

Vraag 247

42. Is de regering voornemens om binnenkort of op termijn een onderzoek te starten naar de uitvoerbaarheid om in de toekomst wél gebruik te maken van deze Europese mogelijkheid?

De implementatie van het Asiel – en migratiepact en de werking in het nationale stelsel worden nauwgezet gevolgd. In dat kader zal op termijn, samen met de betrokken uitvoeringsorganisaties, worden gezien of aanpassingen wenselijk en verantwoord zijn. Vooralsnog is daarbij niet ook een herziening van het stelsel van gefinancierde rechtsbijstand op dit punt voorzien.

Vraag 248

43. Waarom wordt niet besloten tot een uitgestelde inwerkingtreding van die beperking? Bijvoorbeeld dat de maatregel pas over twee jaar ingaat, als de Raad voor Rechtsbijstand en de IND de systemen erop hebben ingericht.

Omdat de regering ervoor kiest om de lidstaatoptie niet te benutten, is een (al dan niet uitgestelde) invoering niet aan de orde.

Vraag 249

44. Waarom past de regering niet het forfaitaire stelsel aan zodat het wél mogelijk wordt om kansarme zaken te filteren zonder alles overhoop te gooien?

Een filter vereist een structurele meritebeoordeling vooraf. Het forfaitaire stelsel is juist ontworpen voor efficiëntie en standaardisering. Het aanpassen van het forfaitaire stelsel, zou vragen om een gehele stelselwijziging. Dat is om dit moment niet doelmatig. Bovendien is, zoals hierboven toegelicht, er een gerichte uitsluitingsmogelijkheid voor rechtsbijstand bij zaken die geen reële kans van slagen hebben of oneigenlijk gebruik van recht vormen. Het huidige kwaliteitsbeleid is er bovendien al op gericht dat er niet geprocedeerd wordt als een zaak geen kans van slagen heeft. Op het gebied van asiel is er voor en door de asieladvocatuur een Best Practice Leidraad opgesteld met kwaliteitsnormen voor asielrechtsbijstand. Middels de Commissie Intercollegiale Toetsing worden de kwaliteitsnormen getoetst.

Handhaafbaarheid; inzicht in gegevensdragers en rechtsongelijkheid

Het lid van de fractie-Van Gasteren wijst erop dat in de Tweede Kamer het gewijzigd amendement van het lid Boomsma c.s. over een expliciete uitzonderingsgrond voor het onderzoeken van persoonlijke gegevensdragers van vreemdelingen⁶⁸ is ingetrokken. Dit amendement had twee doelen. Ten eerste een expliciete en beperkte uitzonderingsgrond creëren

⁶⁸ Kamerstukken II 2025/26, 36 871, nr. 60.

om in individuele zaken gegevensdragers van vreemdelingen te kunnen onderzoeken, met het oog op het in kaart brengen en bestrijden van routes voor mensensmokkel en mensenhandel.

En ten tweede, de bestaande bevoegdheid om gegevensdragers te onderzoeken beter te benutten voor feitelijke verificatie van verklaringen over herkomst en doorreis, waaronder de vraag of de vreemdeling afkomstig is uit een veilig land van herkomst. Nu een dergelijke mogelijkheid van inzage niet lijkt te bestaan, is de vraag in hoeverre dit rechtsongelijkheid creëert tussen asielzoekers die wel transparant inzage geven en zij die dat niet doen of met reguliere migranten die van alles moeten aanleveren om bijvoorbeeld een relatie aan te tonen of geboorte-aktes moeten overleggen uit landen zonder strakke burgeradministratie.

Vraag 250 tot en met 252

45. Is de regering bekend met het gegeven dat in veel Europese landen vergelijkbare bevoegdheden bestaan?

46. Waarom heeft de regering er in dit stadium voor gekozen om deze mogelijkheid níét te benutten?

47. Is de regering voornemens om separate regelgeving in te voeren in lijn met het Europees recht? Zo ja, wanneer? Zo nee, waarom niet?

Op 22 januari 2025 heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State geoordeeld dat er een onvoldoende juridische basis is voor het zonder toestemming uitlezen van gegevensdragers in de asielprocedure. Dat is reden geweest om te starten met een traject om te komen tot een wetsaanpassing die deze juridische basis creëert.

Naar aanleiding van het amendement van het lid Boomsma is aan de Tweede Kamer de toezegging gedaan om dit traject met voorrang op te pakken en het wetsvoorstel in het tweede kwartaal in consultatie te brengen. Vanzelfsprekend zal het in te dienen wetsvoorstel in lijn zijn met Europees recht. Het was niet meer mogelijk om het creëren van deze juridische basis mee te nemen in onderhavig wetsvoorstel ter implementatie van het Europees Asiel- en Migratiepact, in verband met de belangrijke privacy-vraagstukken, de consultering van de Autoriteit Persoonsgegevens en het onderzoek naar de praktische uitvoerbaarheid die veel tijd vergen.

Uitvoerbaarheid; internationale context

Het lid van de fractie-Van Gasteren constateert dat het Europees Asiel- en migratiepact de buitengrenzen behoorlijk verstevigt. De volgende zaken gaan na 12 juni aanstaande beter of anders aan de buitengrenzen:

- een verplichte screening voor iedereen die irregulier aankomt*
 - identiteit, vingerafdrukken, gezondheid, kwetsbaarheid en veiligheidscheck – allemaal binnen maximaal zeven dagen;*
 - de grensprocedure voor een grote groep: snelle asielbehandeling binnen twaalf weken, soms versneld binnen drie maanden. Tijdens die procedure geldt de fictie van «niet-ingang» – je bent nog niet echt het land binnengekomen;*
 - een snellere afwijzing en terugkeer aan de grens zelf, vooral bij mensen uit veilige landen of die niet kansrijk zijn, en*
 - meer biometrische registratie in Eurodac.*
- Kortom, waar nu vaak alleen een snelle check was, komt nu een gestructureerde, verplichte screening en een korte procedure direct aan de buitengrens.*

De Europese Commissie publiceert elk jaar een voortgangsrapport en lidstaten moeten nationale implementatieplannen indienen. Maar de laatste rapporten over de jaren 2025 en 2026 geven aan dat er nog grote uitdagingen zijn, vooral bij:

- de bouw van screeningfaciliteiten;*
- de ICT-systemen (Eurodac en het nieuwe grenssysteem);*

- voldoende getraind personeel, en
- de opvangcapaciteit tijdens de grensprocedure.
Frontex helpt met pilots en ondersteuning, maar veel lidstaten – inclusief Nederland – zijn nog niet volledig klaar. De Europese Commissie kan boetes opleggen als het niet op tijd lukt, maar of alles op 12 juni 2026 echt soepel loopt, daar is iedereen nog sceptisch over.

Vraag 253

48. Hoe wordt Nederland op de hoogte gebracht wanneer de internationale organisaties zoals Frontex en de ondersteunende systemen klaar zijn?

De Commissie en de relevante agentschappen informeren de lidstaten doorlopend over de voortgang op de ondersteunende systemen binnen de verschillende EU-gremia. Frontex informeert daarnaast de lidstaten via de raad van bestuur van het agentschap op de onderdelen die bij Frontex zijn belegd, waaronder ondersteuning op het terrein van terugkeer en screening.

Vraag 254

49. Wat is de impact op Nederland als de organisatie in buurlanden niet op orde is?

Het is van belang dat alle EU-lidstaten het Pact volledig implementeren. Nederland zet zich daar op Europees niveau ook hard voor in. Nederland is momenteel in afwachting van de laatste voortgangsrapportage van de Commissie over de stand van zaken ten aanzien van de implementatie van het Pact. Op basis van de vorige voortgangsrapportage ziet het kabinet geen aanleiding om te denken dat buurlanden niet tijdig gereed zullen zijn met de implementatie van het Pact. Het is evenwel de taak en bevoegdheid van de Europese Commissie erop toe te zien dat de EU-landen op een juiste manier het EU-verordeningen uitvoeren en toepassen en richtlijnen omzetten in nationale wetgeving. Zie in dit kader ook het antwoord op vraag 74. De specifieke impact op Nederland bij het niet tijdig gereed zijn van de implementatie door buurlanden is afhankelijk van welke elementen van het Pact niet geïmplementeerd zijn.

Vraag 255

50. Welke mogelijkheden zijn er voor Nederland om bij niet-gereed-zijn van de internationaal noodzakelijke infrastructuur een andere procedure kan volgen?

Er wordt hard gewerkt door zowel de lidstaten, Commissie en de Europese agentschappen om op 12 juni 2026 de implementatie van het Pact af te ronden. De Commissie en de relevante agentschappen informeren de lidstaten doorlopend over de voortgang op de ondersteunende systemen binnen de verschillende EU-gremia. Indien er vertraging opgelopen wordt, zijn er alternatieven voorhanden, waartoe, in overleg met de lidstaten wordt overgegaan. Daar valt nu op voorhand en in abstracto niet meer over te delen.

Handhaafbaarheid; buitengrens Nederland

Het lid van de fractie-Van Gasteren wijst erop dat Nederland ook een buitengrens heeft, namelijk de Noordzee en de internationale luchthavens. Als iemand via Schiphol of via de haven van Rotterdam in Nederland aankomt, zijn/haar documenten weggooit en zegt «ik weet niet waar ik vandaan kom», dan kan Nederland die persoon in de meeste gevallen niet terugsturen.

Nederland moet deze persoon dan screenen binnen zeven dagen. Als de screening niets oplevert – geen vingerafdrukken, geen herkomstland en geen papieren –, kan Nederland deze persoon niet terugsturen naar een ander Europees land. Is er geen veilig derde land of herkomstland bekend,

dan is dus de enige mogelijkheid een normale asielprocedure in Nederland.

Daarom is de kans groot dat mensen die via de Noordzee of Schiphol Nederland binnenkomen, alsnog in de normale (niet-grens)procedure terechtkomen. Alleen als iemand uit een veilig land komt óf eerder al ergens anders in Europa geregistreerd is, kan hij in de snelle grensprocedure worden gezet.

Vraag 256

51. Is de regering het met genoemd lid eens dat dit precies het zwakke punt van het hele Europees Asiel- en migratiepact lijkt en dat dit pact juist aan de Noordzee minder effectief gaat zijn?

Het Europees Asiel- en Migratiepact versterkt juist de instrumenten die ook aan zee- en luchtgrenzen werken: verplichte screening (maximaal 7 dagen), een aangescherpte grensprocedure (met duidelijke termijnen), een vernieuwde Eurodac met betere biometrie, en sterkere EU-terugkeersamenwerking (onder andere via Frontex). De praktijk aan de buitengrenzen (zee en lucht) vergt strakke uitvoering en ketenafstemming, maar is geen inherent zwak punt van het Pact.

Vraag 257

52. De regering heeft hier geen aparte risicoanalyse op gemaakt in de openbare stukken. Waarom niet?

De regering heeft niet gekozen voor afzonderlijke ex-ante deelanalyses per onderdeel. Voor het overige wordt verwezen naar het antwoord op vraag 160 waarin is toegelicht dat in de gaten wordt gehouden of er knelpunten ontstaan in de uitvoering (zowel op nationaal als Europees niveau) en naar aanleiding daarvan wordt gehandeld waar dat nodig en mogelijk is.

Vraag 258

53. Is de regering alsnog bereid om een analyse te maken van het risico dat het aantal asielzoekers dat via Schiphol en de Noordzee binnenkomt juist gaat toenemen, omdat de strenge grensprocedure in de praktijk moeilijker toepasbaar is dan in Zuid-Europa?

Verwezen zij naar het antwoord op de voorgaande vraag.

Vraag 259

54. In het Nationaal Implementatieplan en de toelichting bij de wet wordt dit risico ook niet expliciet benoemd of doorgerekend. Waarom niet?

De regering herkent dit risico niet als een afzonderlijk risico dat zou samenhangen met de werking van het Asiel- en migratiepact. Ook de in de vraagstelling vooronderstelde verschillen tussen de werking van de grensprocedure in Zuid-Europa en Nederland deelt de regering niet.

Vraag 260

55. De regering gaat uit van de huidige aantallen op Schiphol – ongeveer 1.100 per jaar – en rekent niet op een sterke toename via de Noordzee, terwijl evident is dat asielzoekers het zwakke punt snel zullen vinden. Bij welke instroom via zee en lucht is de regering voornemens aanvullende maatregelen te nemen?

De regering hanteert geen vaste, publiek vastgelegde numerieke drempels voor aanvullende maatregelen bij instroom via zee en lucht. Ook herkent de regering de vooronderstelde zwakte van het Asiel- en migratiepact niet. Mocht op enig moment bijsturing nodig zijn, dan verloopt die bijsturing langs drie sporen: zodra de door de Europese Commissie vastgestelde «toereikende capaciteit» voor de asielgrensprocedure is bereikt, kan de grensprocedure worden afgebouwd en worden zaken in de landprocedure afgehandeld. Daarnaast voorziet een ketenbreed noodplan in actietriggers per ketenpartner en in concrete opschalingsopties wanneer indicatoren op disproportionele druk wijzen. Bij een daadwerkelijke crisis of instrumenta-

lisering kan de regering de Europese Commissie verzoeken om inzet van de beschikbare EU-crisismechanismen

Vraag 261

56. Kan de regering daarbij ook verschillende scenario's schetsen op welke wijze dit soort problemen in de toekomst worden aangepakt?

Bij een beheersbare druk worden de reguliere kaders toegepast: screening, triage en counseling binnen de termijnen, inzet van de grensprocedure binnen de geoordeelde capaciteit op AC Schiphol, reguliere Dublin-afdoening en terugkeer en periodieke informatievoorziening aan de Kamer. Bij aanhoudende verhoging en disproportionele druk wordt het ketenbrede noodplan geactiveerd, met opschaling bij KMar, IND, COA en DT&V, herprioritering van werksoorten, extra proces- en opvangcapaciteit op of nabij Schiphol, versobering van voorzieningen voor Dublin-claimanten, inzet van vrijheidsbeperkende maatregelen of meldplicht bij onderduikrisico, en vroegtijdige dossierscreening om de rechtspraak te ontlasten. In een piek- of crisissituatie is daarbovenop een verzoek aan de Europese Commissie om solidariteitsmaatregelen onder de EU-crisisinstrumenten mogelijk, worden tijdelijke voorzieningen en verdere opschaling op of nabij grenslocaties ingericht, wordt waar juridisch mogelijk versnelde terugkeer toegepast, en wordt bij het bereiken van «toereikende capaciteit» de grensprocedure afgebouwd en de afhandeling in de landprocedure voortgezet, met volle inachtneming van de rechtswaARBorgen.

Wetmatigheid; uitvoering door decentrale regelgeving

Het lid van de fractie-Van Gasteren wijst erop dat het voorliggende wetsvoorstel «op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip» in werking treedt en dat verschillende artikelen of onderdelen op verschillende momenten in werking kunnen treden. De regering wil het liefst alles tegelijk per 12 juni aanstaande laten ingaan omdat alles met elkaar samenhangt. Er zijn echter onderwerpen die later via een algemene maatregel van bestuur of ministeriële regeling worden ingeregeld. Genoemd lid constateert dat er in voorliggend wetsvoorstel veel sprake is van delegatie naar een algemene maatregel van bestuur. Voorbeelden hiervan zijn:

- welke autoriteiten toegang krijgen tot Eurodac-gegevens;*
- nadere regels over verblijfsvergunningen (duur, voorwaarden, intrekking);*
- gronden voor vrijheidsbeperking en vrijheidsontneming (onderduikrisico);*
- regels over screening, toewijzing geografisch gebied, biometrie, en*
- uitzonderingen en technische details van de procedures.*

De belangrijkste onderwerpen die in een algemene maatregel van bestuur of ministeriële regeling worden uitgewerkt lijken onder andere:

- nadere regels over de screening en de grensprocedure;*
 - toegang van welke autoriteiten tot Eurodac-gegevens (inclusief rechtshandhaving);*
 - gronden en voorwaarden voor vrijheidsbeperking en -ontneming;*
 - nadere invulling van het tweestatusstelsel, verblijfsvergunningen en nareis;*
 - regels over biometrie (vooral bij minderjarigen);*
 - technische details rond het solidariteitsmechanisme, en*
 - regels over de nieuwe verblijfstitel versus verblijfsvergunning.*
- Daarbij zijn er geen voorhangprocedures.*

De regering kiest er bewust voor om geen voorhang op te nemen voor de meeste algemene maatregelen van bestuur, omdat dat niet past bij

de bestaande systematiek van de Vreemdelingenwet 2000.⁶⁹ Alleen bij een paar specifieke aanpassingen – zoals wijziging van het Besluit vergoedingen rechtsbijstand – geldt automatisch een voorhang.

Vraag 262

57. Is de regering bereid om voorhangprocedures te hebben bij de belangrijkste algemene maatregelen van bestuur, vooral die over:

- de concrete gronden voor vrijheidsontneming;*
- de toegang tot Eurodac door rechtshandhaving, en*
- de nadere invulling van het tweestatusstelsel en nareis, zodat het parlement vooraf kan meepraten over deze uitvoeringsregels?*

Er wordt niet voorzien in voorhangprocedures. De delegatiesystematiek die in de Uitvoerings- en implementatiewet is opgenomen komt overeen met de delegatiesystematiek die op dit moment reeds is verankerd in de Vreemdelingenwet 2000. Voor de regelgeving die onder die wet hangt geldt ook nu dus al dat niet in een voorhangprocedure is voorzien. Dat sluit aan bij het algemene wetgevingsbeleid dat eveneens tot uitgangspunt neemt om zeer terughoudend te zijn met voor- of nahangprocedures, nu daarmee de reguliere verantwoordelijkheidsverdeling tussen regering en de Staten-Generaal wordt doorbroken. De regering heeft geen aanleiding gezien om van dit uitgangspunt af te wijken. Overigens geldt voor de toegang tot Eurodac voor rechtshandhaving dat dit al op wetsniveau is geregeld. Te weten in de artikelen 3 en 4 van de Uitvoeringswet EU-verordeningen grenzen en veiligheid.

Rechtmatigheid; ontbreken van hardheidsclausules

Het lid van de fractie-Van Gasteren constateert dat het voorliggende wetsvoorstel weinig hardheidsclausules bevat. Er is eigenlijk maar één echte hardheidsclausule, en die is heel smal:

Bij de nareis – artikel 29b nieuw – kan de Minister in «zeer uitzonderlijke individuele gevallen» afwijken van de strenge nareisregels.

Vraag 263

58. Heeft de regering een juridische risicoanalyse laten verrichten op dit onderdeel? Zo nee, waarom niet? Zo ja, kan de regering een en ander delen met deze Kamer?

De formulering die het lid van de fractie- Van Gasteren aanhaalt is niet opgenomen in artikel 29b nieuw. Het onderhavige wetsvoorstel bevat voor het grootste deel uitvoeringsregels met betrekking tot rechtstreeks werkend EU-recht. Voor aanvullende nationale hardheidsclausules is derhalve in beginsel geen ruimte. Daarnaast is de regering van mening dat de toepassing van de wettelijke criteria op de concrete omstandigheden van het geval voldoende ruimte biedt om tot een rechtvaardige balans te komen tussen het belang van de vreemdeling en het belang van Nederland bij een restrictief migratiebeleid, waarmee tevens recht wordt gedaan aan het beginsel van gelijke behandeling. Tot besluit geldt dat de toevoeging van hardheidsclausules ook altijd discussie zal doen oplaaien over de mogelijke toepassing van die bevoegdheden.

Vraag 264

59. Overweegt de regering een reparatiewet met alsnog een algemene hardheidsclausule voor gevallen waarin strikte toepassing van de nieuwe regels leidt tot kennelijk onredelijke uitkomsten?

Dat overweegt de regering niet, waarbij wordt verwezen naar het antwoord op de vorige vraag.

⁶⁹ Kamerstukken II 2025/26, 36 871, nr. 3, p. 13.

Vraag 265

60. *Of overweegt de regering in ieder geval hardheidsclausules in de volgende drie gevallen zodat in schrijvende individuele gevallen kan worden afgeweken van de wettelijke regels bij:*

- *het tweestatusstelsel (bijvoorbeeld bij de vraag of iemand vluchteling is of subsidiair beschermd wordt);*
- *het afschaffen van de verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd (voor mensen die al heel lang in Nederland zijn en een sterke binding hebben), en*
- *de afschaffing van de voornemenprocedure (zodat de IND in schrijvende gevallen nog wel een voornemen moet sturen).*

Dat overweegt de regering niet, omdat daartoe juridisch geen mogelijkheid bestaat, dan wel er naar het oordeel van de regering ook geen overtuigende argumenten bestaan die voor invoering van een hardheidsclausule zouden pleiten. De vraag of iemand een vluchteling of een subsidiair beschermd is, is een feitelijke vraag. Een hardheidsclausule kan aan die feitelijke beoordeling niet afdoen. Daarnaast is het juridisch ook niet mogelijk om iemand die uitsluitend voldoet aan de eisen voor subsidiaire bescherming een vluchtelingenstatus te verlenen. Voor personen die al heel lang in Nederland zijn en een sterke binding met Nederland hebben, bestaan er reeds mogelijkheden om een permanente (reguliere) verblijfsstatus te krijgen. Ook daaraan voegt een hardheidsclausule dus niets toe. Verder geldt dat de herinvoering van een verblijfsvergunning asiël voor onbepaalde tijd – ook in de vorm van een hardheidsclausule – strijdig zou zijn met EU-recht. Met betrekking tot de afschaffing van de voornemenprocedure heeft de regering reeds eerder uitvoerig toelicht op welke wijze de belangen van de asielzoeker bij een voldoende zorgvuldige procedure ook in de toekomst geborgd zullen worden.

Uitvoerbaarheid; indeling in nieuwe categorieën

Het lid van de fractie-Van Gasteren merkt op dat door het Europees Asiel- en migratiepact en ook door het voorliggend wetsvoorstel er twee soorten asielzoeker en nareiziger zijn. Namelijk die verbonden zijn aan vluchtelingen die persoonlijk vervolgd worden en diegenen die vluchteling zijn uit een oorlogsgebied.

Voor beide categorieën geldt:

- *alleen kerngezin (echtgenoot/partner en minderjarige kinderen), en*
- *het gezin moet al bestaan hebben voordat de hoofdpersoon Nederland binnenkwam (dit is nieuw).*

Extra strenge regels gelden alleen voor nareizigers van subsidiaire bescherming (de «oorlogsgebied-groep»):

- *een inkomenseis: de statushouder moet voldoende inkomen hebben om het gezin te onderhouden (dit geldt niet voor erkende vluchtelingen);*
- *een termijn: nareis moet binnen één jaar na verlening van de verblijfsvergunning worden aangevraagd (was eerder drie jaar), en*
- *de IND mag geen rekening meer houden met individuele omstandigheden – zoals ziekte of trauma – bij deze groep.*

Voor erkende vluchtelingen blijft het relatief gunstiger; er geldt geen inkomenseis, er is meer ruimte voor individuele omstandigheden en er is een iets soepelere bewijslast.

Kort gezegd; de grootste knip zit bij mensen die bescherming krijgen omdat hun land in oorlog is. Die groep krijgt veel strengere nareisregels dan mensen die individueel zijn vervolgd.

Vanwege het ontbreken van overgangsrecht geldt op 12 juni aanstaande de wet voor iedereen die nu in procedure zit of komt te zitten. Dit betreft de 80.000 die reeds in Nederland zijn en de 52.000 nareizigers.

Vraag 266

61. Heeft de regering zicht op hoe de twee categorieën over deze 132.000 zaken zijn verdeeld? Is het beeld van genoemd lid juist dat de regering en de IND nog geen duidelijke methode hebben uitgewerkt om snel te bepalen hoe de circa 80.000 openstaande asielzaken en 52.000 nareisaanvragen verdeeld zijn tussen erkende vluchtelingen (A-status) en mensen met subsidiaire bescherming (B-status)

Van de ruim 50000 asielaanvragen die nog open staan moet nog beoordeeld worden of de aanvraag wordt afgewezen of ingewilligd. Pas na een inhoudelijke beoordeling kan worden vastgesteld of iemand in aanmerking komt bescherming en, indien dat het geval is, of dat op basis zal zijn van vluchtelingschap of subsidiaire bescherming. Een uitsplitsing van de reeds ingediende aanvragen valt niet te geven totdat deze inhoudelijke beoordeling is gemaakt. Zo is moeilijk te voorspellen wat de verhouding afwijzing en inwilliging gaat zijn op deze bestaande aanvragen. Op dit moment wordt ongeveer 35% van de aanvragen ingewilligd. Welk deel daarvan vervolgens wordt ingewilligd op vluchtelingschap of subsidiaire bescherming hangt af van de aangevoerde individuele omstandigheden van de vreemdeling en het geldende landenbeleid. In de periode januari 2025 tot en met januari 2026 zijn 4.570 asielvergunningen ingewilligd op vluchtelingschap en 3.920 op subsidiaire bescherming.

Vraag 267 en 268

62. Zo nee, waarom niet? En wanneer is dat zicht er wel?

63. Welke acties staan uit om hier dan wel zo snel mogelijk inzicht in te krijgen? Met andere woorden, hoe gaat de IND dit verwerken?

Wat het aantal verleende vergunningen zal zijn op de asielaanvragen die reeds zijn ingediend kan, zoals in het vorige antwoord is aangegeven, nu niet worden bepaald. Het hangt af van de individuele motieven en het dan geldende landenbeleid.

Vraag 269

64. Hoe is IND voorbereid op een situatie waarin de 80.000 lopende gevallen na 12 juni aanstaande contact zoeken om hun positie te begrijpen?

De IND zal op haar eigen website informatie verschaffen over het tweestatusstelsel. Indien de aanvrager zich zelf wendt tot de IND, bijvoorbeeld via de bestaande klantkanalen, wordt ook uitleg gegeven over het tweestatusstelsel.

Vraag 270

65. Is de inschatting van genoemd lid juist dat er een toename van het aantal beroepszaken zal zijn van vluchtelingen die vinden dat ze primair of subsidiair ook tot een andere categorie behoren?

Ja, de IND verwacht dat door de invoering van het tweestatusstelsel het aantal beroepszaken zal toenemen. Aanvragers die subsidiaire bescherming krijgen zullen naar verwachting vaker in beroep gaan omdat zij menen recht te hebben op een vergunning tot vluchtelingschap. De regering onderkent dat de appellabiliteit van het niet-toekennen van vluchtelingschap bij subsidiaire bescherming leidt tot extra belasting voor IND en rechtspraak. Dit wordt gemitigeerd door de invoering zorgvuldig te faseren en in overleg met de IND te plannen, door de motiveringskwaliteit te versterken (training, werkinstructies en kwaliteitsborging) en door waar nodig de capaciteit in de uitvoering aan te passen. Voor de rechtspraak wordt in de reguliere planning en bekostiging rekening gehouden met de verwachte extra instroom van zaken; de effecten worden gemonitord en indien nodig worden in overleg met betrokken partijen aanvullende uitvoerings- en financieringsafspraken gemaakt. De regering wijst er tevens op dat zij verwacht dat de structurele druk zal afnemen door de

maatregelen uit het Asiel- en migratiepact (o.a. geharmoniseerde nationale procedures, grensprocedures en verbeterde terugkeer) en instroombeperkende maatregelen, waardoor de extra beroepsstroom naar verloop van tijd kan normaliseren.

Vraag 271

66. Wat is de – te verwachten – impact op gemiddelde doorlooptijden, noodzakelijke personeelsbezetting van de IND en de rechterlijke macht alsmede op de budgetten?

Verwezen wordt naar het antwoord op vraag 60.

Handhaafbaarheid; asielroute verplaatsing

Stel dat op 11 juni aanstaande iemand subsidiaire bescherming krijgt en daardoor op dat moment zijn broer of zus nog recht heeft op nareis maar nog geen aanvraag heeft ingediend. Op 12 juni aanstaande treedt voorliggend wetsvoorstel in werking en dan vervalt dat recht voor broers en zussen.

Vraag 272 tot en met 274

67. Begrijpt het lid van de fractie-Van Gasteren het goed dat die broer of zus dan geen recht meer heeft om als nareiziger naar Nederland te komen, maar wel een zelfstandig recht behoudt om zelf een asielaanvraag in te dienen in Nederland?

68. Zo ja, is de regering zich ervan bewust dat dit in de praktijk kan leiden tot een verschuiving van familieleden van de nareisroute naar de reguliere asielroute, met alle extra druk op de IND en de opvang die dat met zich meebrengt?

69. Heeft de regering zicht op de omvang van dit effect? Zo nee, wanneer denkt de regering dat wel in beeld te hebben en hoe gaat zij dit effect monitoren?

Met de invoering tweestatusstelsel blijft het mogelijk voor een minderjarige broer of zus van een alleenstaande minderjarige vreemdeling na te reizen. Mits de aanvraag van die broer of zus gelijktijdig met een ouder wordt gedaan en de broer of zus ook ten laste van die ouder komt. Deze categorie gezinsleden is ook opgenomen in artikel 29c, eerste lid, onder d, en artikel 29d, eerste lid, Vw, 2000 zoals aangepast door de Uitvoerings- en Implementatiewet Asiel- en Migratiepact 2026. Het is daarmee niet de verwachting dat er een verschuiving zal plaatsvinden van de nareisroute naar de reguliere asielroute. Voor meerderjarige broers en zussen kan het in uitzonderlijke omstandigheden mogelijk zijn om op grond van artikel 8 EVRM een verblijfstitel te verkrijgen.

Handhaafbaarheid; helderheid criteria

Het lid van de fractie-Van Gasteren constateert dat het voorliggend wetsvoorstel een gesloten definitie voor kerngezin hanteert. Ouders, broers, zussen, meerderjarige kinderen en andere familieleden horen er niet meer bij. Wie telt als partner? De wet hanteert hier een ruimere definitie. Er hoeft geen huwelijk of geregistreerd partnerschap te zijn. Het gaat om een duurzame, feitelijke relatie die vergelijkbaar is met een huwelijk of geregistreerd partnerschap. Dit kan dus ook een ongehuwd samenlevingsverband zijn.

De IND moet wel kunnen vaststellen dat het een echte, duurzame relatie is. Bijvoorbeeld door bewijs van samenwoning, financiële afhankelijkheid of langdurig contact.

De nieuwe wet beperkt nareis tot het kerngezin: de partner en minderjarige kinderen.

Kan de regering toelichten op welke wijze de IND in de praktijk gaat beoordelen wie als partner wordt gezien of partner wordt gedefinieerd als iemand met wie een duurzame relatie bestaat.

Vraag 275 tot en met 277

70. Wat verstaat de regering precies onder een duurzame relatie?

71. Hoe meet de IND duurzaamheid? Is dat een bepaalde tijdsduur, samenwoning, financiële afhankelijkheid of een combinatie van factoren?

72. En zijn hierover concrete uitvoeringsrichtlijnen of beleidsregels opgesteld, zodat deze beoordeling in de praktijk op dezelfde manier gebeurt bij alle IND-medewerkers?

Met het voorliggende wetsvoorstel worden ongehuwde partners uitgesloten van de categorie gezinsleden die in aanmerking kunnen komen voor nareis. Alleen (meerderjarige) echtgenoten komen nog in aanmerking voor nareis. Hiervoor moet sprake zijn van een wettelijk huwelijk. De beperking tot gehuwde partners laat onverlet dat ongehuwde levenspartners zich nog steeds kunnen beroepen op het recht op eerbiediging van het gezinsleven zoals neergelegd in artikel 8 EVRM. In dat kader wordt telkens een individuele belangenafweging verricht. De IND zal hier wel rekening mee houden door voor lopende nareisaanvragen, die door deze wijzigingen niet meer voldoen aan de voorwaarden, voor zover het gaat over ongehuwden ambtshalve door te toetsen aan artikel 8 EVRM, ook als zij niet langer tot de kring van gerechtigden behoren.

Vraag 278

73. Is daarvoor een huwelijk of geregistreerd partnerschap vereist of is een duurzame, ongehuwde, relatie ook voldoende?

Een meerderjarige echtgenoot komt in aanmerking voor nareis als er sprake is van een wettelijk huwelijk. Ongehuwde partners komen niet langer in aanmerking voor nareis op grond van artikel 29c, of artikel 29d, Vw 2000.

Vraag 279

74. Hoe wordt omgegaan met het gebruik in veel islamitische landen om meerdere vrouwelijke partners te hebben?

Polygamie is bij wet verboden in Nederland. Het is daarom niet mogelijk om voor meerdere echtgenoten nareis aan te vragen.

Vraag 280

75. Welke bewijsstukken moeten mensen dan overleggen om aan te tonen dat het om een duurzame relatie gaat?

Met het voorliggende wetsvoorstel worden ongehuwde partners uitgesloten van de categorie gezinsleden die in aanmerking kunnen komen voor nareis. Zoals al aangegeven laat deze beperking onverlet dat ongehuwde levenspartners zich nog steeds kunnen beroepen op het recht op eerbiediging van het gezinsleven zoals neergelegd in artikel 8 EVRM. In dat kader wordt telkens een individuele belangenafweging verricht, in welke context de duurzaamheid van de relatie aannemelijk zal moeten worden gemaakt.

Genoemd lid ziet graag beantwoording in relatie tot reguliere migranten waarvan de – eerder gehuwde en gescheiden – partner soms onmogelijke documenten moet laten zien.

Rechtmatigheid; rechtseffecten bij «grensgevallen»

Het lid van de fractie-Van Gasteren geeft het volgende voorbeeld. Een ouder komt via de Europese grensprocedure in Nederland en krijgt een status. Op dat moment is een van zijn kinderen 17 jaar oud. De procedure

duurt anderhalf jaar, zodat het kind inmiddels 18,5 jaar is als de nareisaanvraag wordt ingediend.

Vraag 281 tot en met 285

76. Valt dat kind dan nog onder het kerngezin, of is het op het moment van indiening meerderjarig en dus uitgesloten van nareis?

77. Kan de regering bevestigen dat de leeftijd wordt getoetst op het moment van indiening van de nareisaanvraag en niet op het moment dat de ouder binnenkomt?

78. Hoe is dit in omliggende landen geregeld?

79. Over hoeveel gevallen per jaar gaat het?

80. Is er een juridische risicoanalyse gemaakt in verband met deze harde grens? Zo nee, waarom niet? Zo ja, kan de regering de resultaten daarvan met deze Kamer delen?

De datum waarop wordt beoordeeld of iemand meerderjarig is, is momenteel – naar aanleiding van jurisprudentie van het Hof van Justitie – de datum van de asielaanvraag van de referent. De noodzaak voor een eventuele juridische risicoanalyse deelt de regering dan ook niet. Een alleenstaande minderjarige vreemdeling (amv) behoudt het recht op gezinshereniging als de amv ten tijde van de asielaanvraag als zodanig viel aan te merken. Als de amv gedurende de verschillende procedures (asiel en nareis) meerderjarig wordt, is dit geen reden voor afwijzing. Dit geldt ook voor de situatie dat de ouder als eerste inreist en het kind gedurende de asiel- of nareisprocedure meerderjarig wordt.

Handhaafbaarheid; kinderroute nóg aantrekkelijker?

Het lid van de fractie-Van Gasteren wijst erop dat in de huidige systematiek er veel alleenstaande minderjarige kinderen vooruit worden gestuurd om maar toegang te hebben, omdat een kind natuurlijk niet wordt teruggestuurd en een zelfstandig recht op asiel krijgt.

Vraag 286

81. Onder het nieuwe stelsel blijft het aantrekkelijk om minderjarige kinderen vooruit te sturen, omdat een alleenstaand minderjarig kind nog steeds een zelfstandig asielrecht heeft en niet wordt teruggestuurd. Is dit juist?

Het komt voor dat gezinnen hun kinderen vooruit sturen, in de hoop en verwachting na te kunnen reizen in het kader van gezinshereniging. Het klopt ook dat minderjarigen onder het nieuwe stelsel het recht behouden om asiel aan te vragen. Voor zover de vraag gebaseerd is op de aanname dat minderjarigen per definitie in aanmerking komen voor asielbescherming, klopt die aanname niet. Of een kind daadwerkelijk bescherming verkrijgt is afhankelijk van de individuele merites van zijn of haar zaak.

Vraag 287

82. Zodra zo'n kind zelf een verblijfsvergunning krijgt, kan het daarna zijn ouders en minderjarige broertjes en zusjes laten nareizen. Is het juist dat deze procedure korter duurt dan die van volwassenen?

Het is onjuist dat de nareisprocedure korter duurt indien de aanvrager een alleenstaande minderjarige vreemdeling is. De regering heeft naar aanleiding van het advies van de Raad van State de wachttermijn, in het geval van alleenstaande minderjarige vreemdelingen met subsidiaire bescherming, weliswaar opnieuw gewogen maar alles overziend, handhaaft de regering de wachttermijn ook voor deze gevallen. Daarbij wijst de regering erop dat het stellen van een wachttermijn kan bijdragen aan het verminderen van het vooruit reizen van alleenstaande minderjarige vreemdelingen.

Vraag 288

83. Is de regering zich ervan bewust dat deze route onder het nieuwe Europees Asiel- en migratiepact juist kan toenemen?

De regering ziet niet in op welke wijze het Asiel- en migratiepact kan leiden tot een toename van alleenstaande minderjarige vreemdelingen die nareis aanvragen. Eerder zullen de voorgestelde maatregelen juist bijdragen aan het verminderen van het vooruit reizen van alleenstaande minderjarige vreemdelingen.

Vraag 289

84. Het gegeven dat een alleenstaand minderjarig kind zelfstandig asiel kan aanvragen, niet wordt teruggestuurd en daarna zijn ouders kan laten nareizen, is een groot lek in het systeem. Is dit lek een Europese verplichting vanuit het Europees Asiel- en migratiepact of heeft Nederland hier beleidsruimte om dit gat zelf te dichten?

Het recht om asiel aan te vragen is voorbehouden aan iedere vreemdeling die stelt internationale bescherming nodig te hebben en is het fundament van het asielstelsel. Het recht voor een alleenstaande minderjarige vreemdeling om een nareisaanvraag in te dienen volgt uit internationaal recht. Er is daar dus geen beleidsruimte om eventueel af te wijken.

Vraag 290

85. En als het Europees verplicht is: ligt dat dan aan het IVRK of heeft Europa dit gat bewust open gelaten terwijl het wél mogelijk was om het te sluiten?

Deze regelgeving is de uitkomst van onderhandelingen op Europees niveau. Het internationale recht – onder andere tot uitdrukking gebracht in artikel 22 IVRK, maar ook het Handvest van de grondrechten van de EU en het EVRM – gaat ervan uit dat het in het belang van het (minderjarige) kind is om op te groeien in de aanwezigheid van zijn ouders. Zodra is beoordeeld dat een kind met recht heeft verzocht om internationale bescherming, bestaat er geen reden om van dit uitgangspunt af te wijken.

Vraag 291

86. Als dit probleem oplosbaar is op Europees niveau of via aanpassing van het IVRK, wat gaat de regering dan concreet doen om dit lek op Europees niveau te dichten?

De regering herkent niet dat er een lek bestaat, of dat het een probleem is dat alleenstaande minderjarigen asiel mogen aanvragen, noch dat zij gezinshereniging met hun ouders mogen aanvragen indien zij daadwerkelijk een status verkrijgen.

Vraag 292

87. Welke andere acties onderneemt de regering in Europees verband – bijvoorbeeld in de Raad – om te voorkomen dat meer kinderen alleen naar Europa worden gestuurd om zo alsnog het hele gezin hier te krijgen?

De regering vindt het onwenselijk dat kinderen vooruit worden gestuurd, vanwege de kwetsbare positie waarin kinderen zich bevinden en de grote gevaren die een reis met zich kunnen brengen. Los daarvan is het van belang om ook grip te krijgen op migratie en de asielketen op orde te brengen. De huidige voorstellen bevatten reeds een restrictieve invulling van de beschikbare beleidsruimte, zo ook ten aanzien van nareis van alleenstaande minderjarige vreemdelingen.

Naast nationale maatregelen, zet de regering in EU-verband vooral in op strikte, uniforme uitvoering en handhaving van het Asiel- en migratiepact zodat doorreizen en «vooruitsturen» van kinderen minder loont en sneller wordt ondervangen. Dat omvat met name: de verplichte screening aan de buitengrens en volledige registratie in Eurodac, toepassing van asielgrens- en grensterugkeerprocedures met korte termijnen, het beperken van opvangrechten bij onrechtmatig doorreis (Dublin) en het

inzetten van vrijheidsbeperkende maatregelen waar nodig, herstel en versterking van Dublin-overdrachten (inclusief langere overdrachtstermijnen bij onttrekking) zodat secundaire migratie minder aantrekkelijk is, en het solidariteitsmechanisme waardoor eerste-aankomstlanden beter worden ontlast. Specifiek voor alleenstaande minderjarigen is in het Pact voorzien in kind-specifieke waarborgen (zoals snelle aanwijzing van een voogd, aparte beoordeling van kwetsbaarheid en passende opvang), en zij zijn in beginsel uitgezonderd van de grensprocedure. Nederland brengt deze waarborgen en signalen over misbruik (zoals het vooruitsturen van minderjarigen) ook in in de JBZ-Raad en steunt de Commissie bij monitoring en naleving door andere lidstaten. Daarnaast zet de regering in EU- en Benelux-verband op terug- en overnameafspraken met derde landen en op toepassing van het (verruimde) veilig-derde-land-kader, om irreguliere routes te ontmoedigen en te voorkomen dat alleenstaande minderjarigen vooruit worden gestuurd om gezinsmigratie af te dwingen.

Uitvoerbaarheid; werkdruk bij de IND i.v.m. kortere looptijd verblijfsvergunning

Het lid van de fractie-Van Gasteren constateert dat met voorliggend wetsvoorstel de vergunning voor onbepaalde tijd wordt afgeschaft. Iedereen krijgt een tijdelijke verblijfsvergunning van maximaal drie jaar. Daarna moet iedere drie jaar opnieuw een aanvraag worden gedaan, een verlenging. De IND heeft in zijn impactanalyse ervoor gewaarschuwd dat dit tot capaciteitsproblemen gaat leiden.⁷⁰ De IND verwacht enkele tienduizenden extra aanvragen per jaar. Met andere woorden, dit zorgt voor een sterke toename van het aantal zaken dat de IND moet behandelen.

Vraag 293

88. Is het correct te veronderstellen dat dit niet voor bestaande vergunningen voor onbepaalde tijd geldt?

Ja, op grond van het overgangsrecht blijft op reeds verleende verblijfsvergunningen voor onbepaalde tijd het recht gelden zoals dat gold op het moment van verlening van die vergunning.

Vraag 294

89. Klopt de veronderstelling van genoemd lid dat de verkorting van vijf naar drie jaren meer druk op de IND geeft, inhoudende een stijging van ongeveer zeventig procent in verlengingsaanvragen per jaar en daarnaast de nieuwe gevallen die ook elke drie jaar een nieuwe aanvraag moeten doen?

Het klopt dat de IND vaker te maken krijgt met een verlengingsaanvraag van de verblijfstitel, namelijk na 3 jaar. De gevolgen voor de IND per te behandelen zaak zijn te overzien omdat de huidige werkwijze van de behandeling van verlengingsaanvragen wordt gehandhaafd. Dat houdt in dat alleen bij concrete aanwijzingen wordt overgegaan tot inhoudelijke herbeoordeling van de asielstatus.

Vraag 295

90. De regering heeft dit effect wel erkend, maar heeft geen harde cijfers gegeven over hoeveel extra fte dit precies kost. Heeft de regering inmiddels wel zicht op hoeveel extra aanvragen de IND hierdoor per jaar gaat krijgen en hoeveel extra capaciteit dit gaat kosten?

Het proces van het verlengen van een verblijfstitel wordt op dezelfde manier afgehandeld als wanneer nu een aanvraag wordt ingediend voor een vergunning voor onbepaalde tijd. Het is op dit moment nog niet

⁷⁰ Zie hiervoor onder andere het online artikel in het AD van 23 maart 2026 «Minister sust zorgen over invoering migratiepact: «Zijn we er klaar voor? Het antwoord is ja.»

bekend hoeveel extra fte dit de IND gaat kosten, maar gegeven de omstandigheid dat de IND de huidige werkwijze zal handhaven, zijn de gevolgen voor de IND naar verwachting niet groot. Voor zover extra fte nodig zijn, gaat het naar verwachting om een zeer beperkt aantal.

Vraag 296 en 297

91. Zo nee, wanneer verwacht de regering dit wel te weten?

92. En hoe en wanneer gaat de regering de Kamer daarover rapporteren?

De Impactanalyse wijzigingen geldigheidsduur Verblijfsvergunningen Asiel gaat uitgebreid in op de verschillende scenario's die impact kunnen hebben op het benodigde personeel in fte, de organisatie en norm- en doorlooptijden. De regering ziet geen aanleiding om van andere gevolgen uit te gaan dan al beschreven en reeds gedeeld. De regering blijft met de IND in gesprek over de uitvoerbaarheid van de regelgeving en de daartoe benodigde middelen en maatregelen.

Daarnaast verwacht de regering dat er tijd nodig is waarbinnen de verwachte effecten van het Asiel- en Migratiepact en de bijbehorende nationale invulling merkbaar zullen zijn. In de wet is voorzien in een evaluatie vijf jaar na de inwerkingtreding van deze wet. De evaluatie ziet op de doeltreffendheid en effecten van de wet in de praktijk. Hoewel van systematische monitoring geen sprake zal zijn wordt in de tussentijd vanzelfsprekend in de gaten gehouden of er knelpunten ontstaan in de uitvoering en naar aanleiding daarvan gehandeld waar dat nodig en mogelijk is.

Financiële kaders

Het lid van de fractie-Van Gasteren wijst erop dat de afschaffing van de verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd en het verkorten van de vergunningsduur van vijf naar drie jaar zorgen voor een sterke stijging van de werklast bij de IND.

Vraag 298

93. Hoe is deze extra werkdruk terug te vinden in de begroting van het Ministerie van Asiel en Migratie (of Justitie en Veiligheid)?

In de eerste supplettoire AenM-begroting van 2025 zijn structurele middelen voor de IND beschikbaar gesteld van ca. 10 mln. in 2025 oplopend naar structureel ca. 35,5 mln. voor de uitvoering van de Asielnoodmaatregelenwet en de Wet tweestatusstelsel en de implementatie van het EU-migratiepact. Onlangs is de asielnoodmaatregelenwet niet aangenomen in de Eerste Kamer.

Vraag 299

94. Is er een overeenkomstige stijging van het budget voor de IND in de begroting voor 2026 en de jaren daarna?

Vanaf 2026 is structureel budget van ca. 35,5 mln. beschikbaar gesteld voor de uitvoering van de asielnoodmaatregelenwet en de wet tweestatusstelsel en de implementatie van het EU-migratiepact.

Vraag 300

95. Zo nee, waar komt die extra capaciteit dan vandaan?

Aan uw Kamer is eerder gemeld dat er grenzen zitten aan het absorptievermogen van de IND en dat de zal IND inzetten op beperkte capaciteitsgroei. Zie ook het antwoord op vraag 299.

Uitvoerbaarheid; risico ondersteunende IT-systemen

Uit de pers bereiken het lid van de fractie-Van Gasteren berichten dat de ondersteunende ICT- systemen bij de IND nog niet gereed zijn.

Vraag 301

96. Kloppen deze berichten en betreft het dan de specifieke Nederlandse systemen van de IND of wellicht de Europese systemen?

Zie het antwoord op vraag 76.

Vraag 302

97. Eurodac en het Entry/Exit System zijn cruciaal voor het nieuwe migratiepact. Draaien deze systemen op een eigen, gesloten Europees platform met Europese backups of draaien ze (deels) op een cloud van een Amerikaanse leverancier zoals Microsoft Azure of Amazon Web Services?

De systemen draaien in eigen datacentra van Eu-Lisa. Eu-LISA is het Agentschap van de Europese Unie voor het operationeel beheer van grootschalige IT-systemen op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht. Het beheert cruciale digitale systemen voor asiel-, grens- en migratiecontrole, zoals het Schengeninformatiesysteem (SIS II) en Eurodac.

Vraag 303 en 304

98. Zo ja: is de regering bereid om samen met Europa die afhankelijkheid van Amerikaanse cloudleveranciers zo snel mogelijk te verminderen?

99. Kan de regering de Kamer toezeggen dat de huidige Europese systemen niet via overnames, fusies of nieuwe aanbestedingen alsnog in handen van Amerikaanse bedrijven komen, zodat zowel onze digitale weerbaarheid als de privacy van alle betrokkenen blijvend is gegarandeerd?

De regering kan niet garanderen dat Europese IT-systemen of onderdelen daarvan nooit via overnames, fusies of aanbestedingen betrokken raken bij Amerikaanse bedrijven. Aanbestedingen verlopen conform Europese regels en staan in beginsel open voor partijen die aan de gestelde eisen voldoen. Wel zet Nederland zich nationaal en Europees in voor het versterken van digitale weerbaarheid en het beperken van ongewenste strategische afhankelijkheden binnen kritieke digitale infrastructuur. Daarbij wordt nadrukkelijk gekeken naar cybersecurity, gegevensbescherming, leveranciersrisico's en zeggenschap over data. Systemen beheerd door eu-LISA vallen bovendien onder strikte Europese regels en toezicht op het gebied van veiligheid en privacy.

De Minister van Asiel en Migratie,
G. van den Brink