

32317 JBZ-Raad (vreemdelingen- en asielbeleid)

Verslag van een schriftelijk overleg

De vaste commissie voor Asiel en Migratie heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd over de volgende brieven:

- Geannoteerde agenda informele JBZ-Raad 22-23 juli 2025 (Kamerstuk 32317, nr. 967);
- Fiche: Verordening veilige derde landen (Kamerstuk 22112, nr. 4097);
- Implementatie Asiel- en Migratiepact (Kamerstuk 32317, nr. 965);
- Verslag JBZ-Raad van 12 en 13 juni 2025 (Kamerstuk 32317, nr. 964).

Bij brief van ... heeft de minister van Asiel en Migratie de vragen en gemaakte opmerkingen beantwoord. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Vijlbrief

Adjunct-griffier van de commissie,
Meijer

Inhoudsopgave

Vragen en opmerkingen vanuit de fracties en reactie van de bewindspersonen

Vragen en opmerkingen van de leden van de PVV-fractie	1
Vragen en opmerkingen van de leden van de NSC-fractie	2
Vragen en opmerkingen van de leden van de SP-fractie	3

Vragen en opmerkingen vanuit de fracties en reactie van de bewindspersonen

Vragen en opmerkingen van de leden van de PVV-fractie

De leden van de PVV-fractie vragen of het klopt dat Griekenland de asielaanvragen van migranten, die vanuit Noord-Afrika via de Middellandse Zee naar Griekenland zijn gekomen, voor minimaal drie maanden heeft opschort. Zo ja, wat is de grondslag hiervoor?

Antwoord

Het Griekse parlement heeft op vrijdag 11 juli jl. ingestemd met een wetsvoorstel van de Griekse regering dat bepaalt dat voor de duur van 3 maanden de indiening van

asielaanvragen wordt opgeschort voor personen die het land irregulier binnenkomen met een vaartuig afkomstig uit Noord-Afrika. De Griekse regering beroept zich op het standpunt dat er sprake is van een noodsituatie vanwege een aanzienlijke toename van aankomsten vanuit Libië op Kreta. In de toelichting bij het betreffende wetsvoorstel refereert de Griekse regering aan uitzonderingsbepalingen in het Vluchtelingenverdrag (artikelen 8, 9, 32 en 33) en het EVRM (artikel 15) en op jurisprudentie van het Europees Hof van Justitie (C-643/15 en C-647/15) en het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (N.D. en N.T. v. Spanje, A.A. v. Noord-Macedonië, Safi v. Hongarije). Het is aan de Griekse rechtspraak, de Europese Commissie en het Europees Hof voor de Rechten van de Mens om te toetsen of Griekenland hiermee in lijn met Europees- en internationaalrechtelijke kaders handelt.

De leden van de PVV-fractie lezen dat Nederland input heeft aangeleverd over de nationale migratiesituatie. Heeft de minister duidelijk gemaakt dat de situatie in Nederland onhoudbaar is geworden en onze systemen door de hoge asielinstroom reeds overbelast zijn of dreigen te raken? Zo nee, waarom niet en hoe heeft de minister de huidige situatie dan geschetst?

Antwoord

In het kader van de jaarlijkse Europese asiel- en migratiecyclus die onderdeel is van het Asiel- en Migratiepact brengt de Commissie vanaf dit jaar elk najaar een rapport uit over de migratiesituatie in de EU. De Commissie baseert dit rapport op informatiegegevens afkomstig van Europese agentschappen (zoals Frontex en het Europees Asielagentschap), Eurostat en informatie van lidstaten zelf. Op vraag van de Commissie heeft Nederland informatie aangeleverd die relevant is voor dit rapport. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om informatie over het aantal asielaanvragen, het aantal uitgevaardigde terugkeerbesluiten, het aantal uitgevoerde Dublin-overdrachten, opvangcapaciteit en de bezettingsgraad van de opvangfaciliteiten.

Vragen en opmerkingen van de leden van de NSC-fractie

De leden van de NSC-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de stukken voor de informele JBZ-Raad van 22 en 23 juli 2025 te Kopenhagen. Zij brengen hierbij graag enkele vragen naar voren.

De leden van de NSC-fractie steunen nadrukkelijk het Deense voorzitterschap in haar ambitie om terugkeerbeleid te versterken en irreguliere migratie effectiever te bestrijden. Tegelijkertijd constateren zij dat eerdere plannen, zoals de terugkeerhubs, nog niet van de grond komen vanwege gebrek aan partnerlanden. Kan de minister gedetailleerd toelichten welke initiatieven Nederland sinds de laatste JBZ-Raad heeft ontplooid om landen concreet te bewegen tot deelname aan de terugkeerhubs? Welke specifieke landen zijn daarbij betrokken geweest, en wat zijn de concrete resultaten tot nu toe? Welke operationele alternatieven onderzoekt het kabinet indien het idee van terugkeerhubs opnieuw vastloopt, gezien het recente mislukken van diplomatieke initiatieven zoals die in Libië?

Antwoord

Het kabinet zet in op ambitieuze partnerschappen om irreguliere migratie tegen te gaan en terugkeer te bevorderen – op Europees niveau en op bilateraal niveau. Onderdeel van deze inzet is het verkennen van innovatieve vormen van migratiesamenwerking. Dat betekent concreet dat het kabinet in EU-verband een voortrekkersrol neemt in het verkennen van de juridische en operationele kaders van dergelijke modellen (zoals een terugkeerhub) en identificeert, samen met andere Europese lidstaten, wat er nodig is voor de daadwerkelijke implementatie van de diverse vormen van innovatieve migratiesamenwerking, waaronder de terugkeerhub. Daarbij wordt niet alleen onderzocht wat noodzakelijk is op juridisch en operationeel vlak, maar brengt het kabinet ook in kaart wat noodzakelijk is op diplomatiek gebied om een dergelijk partnerschap te sluiten. Het kabinet acht het van groot belang om dit op zorgvuldige wijze in te richten, om zo het draagvlak onder lidstaten, Commissie, én mogelijke partnerlanden te vergroten. Parallel voert het kabinet gesprekken met bijvoorbeeld Oeganda over een transithub. Deze gesprekken bevinden zich nog in een eerste stadium.

Uw Kamer wordt, zodra dat mogelijk is, geïnformeerd over de voortgang. Voorts wijst het kabinet op de vertrouwelijke technische briefing aan uw Kamer over migratiepartnerschappen, waaronder innovatieve partnerschappen, die in september 2025 zal plaatsvinden.

De leden van de NSC-fractie verwelkomen het voorstel van de Europese Commissie om het bandencriterium flexibeler toe te passen, aangezien dit meer ruimte biedt voor effectieve terugkeer. Wel benadrukken zij het belang van uitvoerbaarheid en juridische haalbaarheid. Welke concrete juridische risico's voorziet het kabinet bij de implementatie van het transitcriterium en welke waarborgen zullen worden ingebouwd om te voorkomen dat verzoekers in juridische vacuüms terechtkomen?

Antwoord

De Europese Commissie stelt inderdaad voor om meer ruimte te scheppen in de voorwaarden voor het toepassen van het veilig derde land-concept. De Commissie stelt voor dat het concept 'veilig derde land' kan worden toegepast: 1) wanneer een asielzoeker een band met het veilige derde land heeft (zoals ook al onder de huidige Asielprocedurerichtlijn 2013/32/EU en Asielprocedureverordening(EU) 2024/1348) is geregeld), 2) wanneer een asielzoeker door het veilige derde land is gereisd (een 'transitcriterium'), óf 3) wanneer een EU-lidstaat afspraken of een regeling (een 'agreement' of een 'arrangement') met een veilig derde land heeft waaronder de betrokken asielzoekers toegang krijgen tot een (deugdelijke) asielprocedure (geldt niet voor niet-begeleide minderjarigen). Met name deze laatste mogelijkheid voor afspraken of een regeling met een veilig derde land schept aanzienlijk meer ruimte voor de toepassing van veilig derde land-afspraken.

Het kabinet voorziet vooralsnog geen specifieke juridische risico's ten aanzien van het transitcriterium, anders dan dat zal moeten worden aangetoond dat een asielzoeker daadwerkelijk door het betreffende land is gereisd. Er is voor het kabinet ook geen aanleiding om aan te nemen dat verzoekers in een juridisch vacuüm terecht komen. Als voorwaarde voor het toepassen van het concept veilig derde land geldt namelijk ook dat als het betrokken derde land de verzoeker niet (opnieuw) toelaat tot zijn grondgebied, de verzoeker alsnog toegang moet krijgen tot de asielprocedure in de EU-lidstaat. Bovendien kan een derde land alleen worden aangewezen als veilig derde land als in dat land in de praktijk ook daadwerkelijk de mogelijkheid bestaat om doeltreffende bescherming aan te vragen en, indien de voorwaarden vervuld zijn, te krijgen. Hoewel in de praktijk bezien moet worden hoe uitvoer kan worden gegeven aan deze bepaling, zijn er voldoende waarborgen ingebouwd om eventuele risico's te mitigeren.

Op welke wijze zal het kabinet ervoor zorgen dat eventuele afspraken of regelingen met veilige derde landen daadwerkelijk effectief en juridisch houdbaar zijn, en is het kabinet bereid om hierbij actief de samenwerking met gelijkgezinde lidstaten te zoeken?

Antwoord

Het kabinet verkent de juridische en operationele kaders van innovatieve modellen (zoals een terugkeerhub of veilige derde land-afspraken) en identificeert samen met andere Europese lidstaten wat er nodig is voor daadwerkelijke implementatie. Daarbij wordt niet alleen onderzocht wat noodzakelijk is op juridisch en operationeel vlak, maar brengt het kabinet ook in kaart wat noodzakelijk is op diplomatiek gebied om een dergelijk partnerschap te sluiten. Het kabinet acht het van groot belang om dit op zorgvuldige wijze in te richten, om zo het draagvlak onder lidstaten, Commissie, én mogelijke partnerlanden te vergroten.

De leden van de NSC-fractie merken op dat het solidariteitsmechanisme nu concrete vorm krijgt, waarbij lidstaten kunnen kiezen voor herplaatsing of financiële compensatie. Nederland heeft al aangegeven financieel te compenseren. Heeft het kabinet in kaart gebracht hoeveel lidstaten waarschijnlijk zullen kiezen voor financiële compensatie en kan het kabinet inzicht geven in de mogelijke omvang van de druk die dit op Nederland via Dublin-offsets zou kunnen leggen?

Antwoord

In oktober publiceert de Commissie het jaarlijks Europees asiel- en migratierapport en doet op basis van dat rapport een voorstel voor een besluit over welke lidstaten in 2026 onder migratiedruk staan. De Commissie komt dan ook met een voorstel voor de Raad voor de hoogte van de jaarlijkse solidariteitspool. De Commissie baseert zich bij dat voorstel op in de Asiel- en Migratiemanagementverordening (AMMR) vastgelegde indicatoren. Na het eerste voorstel van de Commissie zullen de lidstaten hun bijdrage (vertrouwelijk) aan de jaarlijkse solidariteitspool aankondigen, waarna voor het einde van het kalenderjaar de Raad bij gekwalificeerde meerderheid een definitief besluit moet vaststellen. Het is op dit moment daarom nog niet mogelijk om in kaart te brengen

of en van hoeveel Dublin *offsets* er voor Nederland sprake zal zijn. Wel is wettelijk vastgelegd in de AMMR dat dit nooit meer dan het (op basis van BBP en bevolkingsomvang) billijk aandeel van het Europees totaal te leveren solidariteit kan zijn, dat wil voor Nederland zeggen: 5 – 6%. Indien er sprake is van Dublin *offsets*, dan zal dit bedrag in mindering worden gebracht van het totale aandeel bij te dragen solidariteit door Nederland. Dit zou, indien dit aan de orde is, een vermindering van de financiële bijdrage van Nederland betekenen.

Hoe zal Nederland zich concreet opstellen in het High Level Solidarity Forum om te voorkomen dat Dublin-offsets disproportioneel en onwenselijk worden ingezet ten koste van lidstaten die reeds onder hoge druk staan?

Antwoord

Tijdens de onderhandelingen over het solidariteitsmechanisme is de inzet van Nederland geweest dat in de meting van migratiedruk de druk waarmee bestemmingslidstaten zoals Nederland te maken hebben als gevolg van irreguliere secundaire migratie voldoende wordt meegewogen. Dit is eveneens de inzet van Nederland in de totstandkoming van het eerste jaarlijkse Europees asiel- en migratierapport over de migratiesituatie in de EU. Het gaat dan bijvoorbeeld om indicatoren zoals opvangcapaciteit en de bezettingsgraad van opvangfaciliteiten, of het aantal Eurodac-hits van irregulier doorgereisde migranten. Bovendien zet het kabinet erop in dat de Commissie lidstaten die de Dublin-verordening niet uitvoeren aanmerkt als ‘systemisch tekortkomend’, zodat aan deze lidstaten geen solidariteit geboden hoeft te worden.

Welke concrete stappen zet het kabinet om ervoor te zorgen dat personen die worden afgewezen in de versnelde grensprocedure ook daadwerkelijk terugkeren en niet langdurig in reguliere opvang blijven hangen?

Antwoord

De grensprocedure zoals bedoeld in het Asiel- en migratiepact kent een verplichte toepassing voor asielzoekers met nationaliteiten waarvan het EU-brede inwilligingspercentage lager is dan 20%, en asielzoekers die de autoriteiten misleiden of een gevaar vormen voor de openbare orde en de nationale veiligheid. Deze asielgrensprocedure wordt in Nederland momenteel uitgevoerd vanuit grensdetentie op het Justitieel Complex Schiphol. Na de invoering van het Asiel en migratiepact blijft dit ongewijzigd. Na afwijzing van de asielaanvraag wordt de grensdetentie gecontinueerd met het oog op de voorbereiding van de terugkeer. Omdat het gros van deze aanvragen wordt gedaan door personen die met een luchtvaartmaatschappij naar Nederland zijn gereisd, is met toepassing van Annex 9 van het verdrag van Chicago de vervoerdersmaatschappij verplicht om het vertrek te organiseren. Dit betekent dat in vrijwel alle gevallen de terugkeer vlot kan worden gerealiseerd.

Tot slot vragen de leden van de NSC-fractie, voor wat betreft de voorgestelde Raadsaanbeveling voor een overgang uit tijdelijke bescherming voor Oekraïense ontheemden,

welke precieze maatregelen Nederland heeft voorbereid om, indien dat nodig blijkt, secundaire migratiestromen, zoals mogelijke verschuiving naar reguliere asielaanvragen of ongedocumenteerd verblijf, effectief tegen te gaan na het aflopen van tijdelijke bescherming. Op welke wijze zal Nederland zich inzetten binnen de Europese Unie (EU) om te garanderen dat lidstaten die geen duurzame transitiestrategieën implementeren, geen extra secundaire migratiestromen richting Nederland veroorzaken?

Antwoord

De Richtlijn Tijdelijke Bescherming (RTB) is momenteel verlengd tot maart 2027. In het meest recente besluit tot verlenging is aanvullend opgenomen dat lidstaten de tijdelijke bescherming kunnen weigeren indien een ontheemde in een andere lidstaat tijdelijke bescherming geniet. Op Europees niveau wordt momenteel, o.a. door middel van de Raadsaanbeveling gewerkt aan een duurzame transitie op het moment dat de RTB afloopt. In EU-verband blijft het kabinet zich inzetten voor sterke coördinatie wat betreft de verdere uitwerking van de Raadsaanbeveling, zodat zo veel mogelijk samenhang bereikt wordt in de aanpak van EU-lidstaten na afloop van de RTB. Dit is essentieel om secundaire migratiestromen te voorkomen. Dit belang wordt breed gedeeld onder EU-lidstaten. Het kabinet zet, vooruitlopend op de aanbevelingen uit de Raadsaanbeveling, in op het ondersteunen van vrijwillige terugkeer van ontheemden uit Oekraïne en het borgen van verblijfsrecht na afloop van de RTB om gefaseerde terugkeer mogelijk te maken. Daarnaast verkent het kabinet nationaal de implementatie van een tijdelijk transitiedocument na afloop van de RTB, zoals toegelicht in de Kamerbrief van 4 juli 2025. Dit transitiedocument borgt tijdelijk rechtmatig verblijf in Nederland na afloop van de RTB en voorkomt daarmee dat ontheemden na afloop van de tijdelijke bescherming ongedocumenteerd in Nederland verblijven of dat een grote instroom in de asielketen plaatsvindt. Daarnaast blijft het kabinet inzetten op het stimuleren van (vrijwillige) en duurzame terugkeer van Oekraïense ontheemden, indien de situatie dit toestaat.

Vragen en opmerkingen van de leden van de SP-fractie

De leden van de SP-fractie zien dat de verdere invoering van het Asiel- en Migratiepact op de agenda staat. Interessant is bijvoorbeeld het besluit van uiterlijk december over de verdeling van de solidariteitsaanspraken en -verplichtingen voor het komende jaar. Klopt het dat er een probleem ontstaat als te veel lidstaten zoals Nederland besluiten om hun verantwoordelijkheid voor de vluchtelingenopvang af te kopen? Gaat Nederland haar positie heroverwegen op het moment dat teveel lidstaten voor dezelfde optie kiezen? Klopt het dat dit er alsnog in kan resulteren dat Nederland daardoor vluchtelingen zal opnemen? Wat gaat er op dit vlak bij de aankomende informele Raad worden besproken en wat wordt de Nederlandse inzet?

Antwoord

Op de komende JBZ-raad staat de implementatie van het Asiel- en Migratiepact niet op de agenda. Wel zullen de Europese Ministers van Asiel en Migratie *en marge* van de

Raad verschillende gesprekken voeren waarin het onderwerp aan de orde zal komen. In oktober publiceert de Commissie het jaarlijks Europees asiel- en migratierapport en doet op basis van dat rapport een voorstel voor een besluit over welke lidstaten in 2026 onder migratiedruk staan. De Commissie komt dan ook met een voorstel voor de Raad voor de hoogte van de jaarlijkse solidariteitspool. De Commissie baseert zich bij dat voorstel op de in de Asiel- en Migratiemanagementverordening (AMMR) vastgelegde indicatoren. Na het eerste voorstel van de Commissie zullen de lidstaten hun bijdrage (vertrouwelijk) aan de jaarlijkse solidariteitspool aankondigen, waarna voor het einde van het kalenderjaar de Raad bij gekwalificeerde meerderheid een definitief besluit moet vaststellen. Nederland zal, conform het regeerakkoord, financieel bijdragen aan het solidariteitsmechanisme.

Wanneer op EU-niveau de minimumdrempel van het aantal beoogde herplaatsingen niet wordt gehaald, is het binnen het solidariteitsmechanisme mogelijk dat lidstaten worden verplicht om een afgebakend aantal Dublinclaimanten in de nationale asielprocedure op te nemen en niet over te dragen aan de verantwoordelijke lidstaat onder migratiedruk. Daarbij kan een lidstaat nooit verplicht worden om meer dan zijn billijk aandeel van het Europees totaal te leveren solidariteit bij te dragen (in geval van Nederland 5-6%)

De leden van de SP-fractie constateren dat de Adviesraad Migratie recentelijk een advies heeft uitgebracht over de implementatie van het EU-migratiepact en de knelpunten die er nu nog zijn. De Europese Commissie concludeerde een maand geleden al dat Nederland nog ver achterloopt als het gaat om de implementatie van het pact. Op welke manier hebben de aangenomen asielwetten een vertragende factor op de implementatie? Hebben deze leden het juist om aan te nemen dat er qua capaciteit ook een overlap is als het gaat om de invoering van de wetten en het pact?

Antwoord

Nederland ligt op schema om het Asiel- en migratiepact per 12 juni 2026 te implementeren. Dit blijkt ook uit het algemene beeld geschetst door de Europese Commissie in de Mededeling van 11 juni jl. , waarin de Commissie concludeert dat er aanzienlijke vooruitgang is geboekt op de implementatie van het Pact, waaronder ook door Nederland. Er is geen vertraging voorzien bij de implementatie van het Pact als gevolg van de door de Tweede Kamer aangenomen asielwetten. Er zijn aparte projectteams opgericht bij de grote uitvoeringsorganisaties die geraakt worden door de implementatie van het Pact. Daarmee is de capaciteit voor de implementatie gewaarborgd.

Kan de minister reflecteren op de knelpunten die de Adviesraad Migratie aanstipt op het gebied van rechtsbescherming? Op welke manier gaat ervoor gezorgd worden dat de voorbereidingen weer in lijn gaan lopen?

Antwoord

Het voorstel voor de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact 2026 is in consultatie geweest van 20 december 2024 tot en met 17 februari 2025. De reactie van de Adviesraad Migratie is echter pas op 26 juni 2025 ontvangen. Het wetsvoorstel is op 4 juli 2025 aanhangig gemaakt bij de Afdeling advisering van de Raad van State voor advies. Het kabinet bestudeert momenteel de reactie van de Adviesraad Migratie en zal deze in het vervolgproces betrekken.

Ten slotte hebben de leden van de SP-fractie nog vragen over de huidige situatie in Griekenland. Op 10 juli kondigde de Griekse minister van Migratie en Asiel aan dat asielaanvragen van personen die per boot vanuit Noord-Afrika aankomen, gedurende drie maanden niet meer worden behandeld. Hun aanvragen worden niet geregistreerd; in plaats daarvan worden zij onmiddellijk gearresteerd en teruggestuurd. Deze leden vinden dit besluit ver gaan en zien dat het indruist tegen het fundamentele recht op asiel. Deze leden maken zich zorgen over de gevolgen voor vluchtelingen die vanuit Nederland weer naar Griekenland worden gestuurd. De minister gaf eerder aan dat dit wel aan de orde was. Kan de minister aangeven hoe hij reflecteert op zijn uitspraken over terugkeer, nu het recht op asiel feitelijk is opgeschort in Griekenland?

Antwoord

Zover bekend bij het kabinet ziet het Griekse wetsvoorstel tot opschorting van het kunnen indienen van asielaanvragen, maar niet op asielzoekers die onder de Dublinverordening vanuit een andere EU-lidstaat (zoals Nederland) aan Griekenland worden overgedragen. Zoals het Hof van Justitie van de EU in een arrest van 29 februari 2024¹ heeft verduidelijkt, richt het juridische toetsingskader voor de toelaatbaarheid van een Dublinoverdracht zich op de omstandigheden waarmee de terugkerende Dublinclaimant wordt geconfronteerd. Dit betekent dat bij de beoordeling van de rechtmatigheid van een Dublinoverdracht de praktijken aan de buitengrenzen en voor personen die aan de buitengrenzen worden staande gehouden niet hoeven te worden betrokken zolang de terugkerende Dublinclaimant niet in eenzelfde situatie komt te verkeren. Zoals met uw Kamer gedeeld in de Geannoteerde Agenda van de JBZ-raad van 12 en 13 juni 2025, verkent het kabinet momenteel op welke wijze Dublinoverdrachten naar Griekenland weer kunnen worden hervat. Daarvoor is het ook noodzakelijk dat de Griekse autoriteiten, conform de verplichtingen onder EU-wetgeving, Nederlandse verzoeken tot overdrachten accepteren. Uw Kamer zal geïnformeerd worden over de voortgang van deze verkenning.

Wat gebeurt er met organisaties die hulpverlening aan deze vluchtelingen in Griekenland? Kan de minister tevens aangeven wat het mogelijk stopzetten van de enige vorm van gestructureerde, officiële ondersteuning voor statushouders in Griekenland, namelijk het EU gefinancierde HELIOS-programma, voor gevolgen heeft voor de beoordeling van het verlengen van het moratorium op uitzettingen naar Griekenland?

Antwoord

¹ ECLI:EU:C:2024:195

Er zijn op dit moment geen indicaties van gevolgen voor organisaties of personen die hulp verlenen aan migranten uit Noord-Afrika. Er is voor zover het kabinet weet ook geen sprake van stopzetting van het HELIOS-integratieprogramma. Eerder dit jaar is HELIOS+ van start gegaan, dat zich meer dan voorheen richt op integratie van statushouders in de Griekse arbeidsmarkt. Statushouders kunnen daarbij onder meer aanspraak maken op hulp bij het vinden van een woning en een baan, het leren van de Griekse taal en hulp bij toegang tot sociale en publieke voorzieningen. Het programma wordt uitgevoerd door het IOM en gefinancierd vanuit het Europees Sociaal Fonds (ESF+).