

Vergaderjaar 2025–2026

36 704

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

D

VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR IMMIGRATIE ASIEL / JBZ-RAAD¹

Vastgesteld 22 oktober 2025

1. Inleiding

De leden van de fractie van **GroenLinks-PvdA** hebben met belangstelling, maar ook met ernstige zorgen kennisgenomen van het voorstel voor de Asielnoodmaatregelenwet. Dit wetsvoorstel grijpt diep in op de rechtspositie van asielzoekers en vluchtelingen en heeft verstrekende gevolgen voor de uitvoering, de rechtsstaat en de naleving van internationale verplichtingen. Nu dit voorstel in de Eerste Kamer voorligt, verzoeken de leden van de fractie GroenLinks-PvdA om precieze en zorgvuldige beantwoording van hun vragen, voorzien van juridische en gedegen feitelijke onderbouwing.

De leden van de fracties van **VVD** en **CDA** hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsontwerp. Zij delen de mening van de regering dat stevige maatregelen noodzakelijk zijn om de asielinstroom te beperken, de druk op opvang en voorzieningen te verlichten en (zo) draagvlak te behouden voor het vreemdelingen- en asielbeleid. De regering heeft hiervoor voorstellen voor de Asielnoodmaatregelenwet en de Wet invoering tweestatusstelsel ingediend. Genoemde leden spreken steun uit voor de kabinetslijn dat stevige maatregelen nodig zijn, maar voegen daaraan toe dat het de taak van de Eerste Kamer is de voorgenomen wetgeving te toetsen op effectiviteit, rechtmatigheid, handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid. Daarom hebben de leden van deze fracties gezamenlijk nog een aantal vragen.

¹ Samenstelling:

Marquart Scholtz (BBB), Griffioen (BBB), Karimi (GroenLinks-PvdA), Lagas (BBB), Veldhoen (GroenLinks-PvdA), Ramsodit (GroenLinks-PvdA), Thijssen (GroenLinks-PvdA), Recourt (GroenLinks-PvdA), Kaljouw (VVD), Meijer (VVD), Van Toerenburg (CDA), Bakker-Klein (CDA), Dittrich (D66), Croll (D66), Aerdts (D66) (*ondervoorzitter*), Van Hattem (PVV) (*voorzitter*), Koffeman (PvdD), Nanninga (JA21), Janssen (SP), Huizinga-Heringa (CU), Van den Oetelaar (FVD), Schalk (SGP), Perin-Gopie (Vlt), Van Rooijen (50PLUS), Van der Goot (OPNL), Van de Sanden (Fractie-Van de Sanden), Walenkamp (Fractie-Walenkamp)

De leden van de **D66**-fractie hebben met grote zorg kennisgenomen van het voorstel voor de Asielnoodmaatregelenwet. Het wetsvoorstel bevat een reeks ingrijpende maatregelen, waaronder de verkorting van de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd van vijf naar drie jaar, het afschaffen van de verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd, de verruiming van de mogelijkheden tot ongewenstverklaring, de afschaffing van de voornemenprocedure, beperkingen op de nareis van ongehuwde partners en meerderjarige kinderen, en een aanscherping van de voorwaarden voor opvolgende asielaanvragen. De leden van de fractie van D66 benadrukken het belang van een effectief en beheersbaar asielstelsel, onder meer om voldoende maatschappelijk draagvlak voor asielopvang te waarborgen. Tegelijkertijd roept dit wetsvoorstel wezenlijke vragen op over de voorbereiding, de effectiviteit en uitvoerbaarheid van de maatregelen, de samenhang met Europese regelgeving en de gevolgen voor rechtszekerheid, gelijke behandeling en grondrechten.

De leden van de **SP**-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij hebben diverse vragen.

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

De leden van de **FVD**-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Het wetsvoorstel heeft deze leden aanleiding gegeven tot het maken van een aantal opmerkingen en het stellen van een vraag.

De leden van de fractie van **Volt** hebben met grote zorg kennisgenomen van het wetsvoorstel Asielnoodmaatregelenwet. Deze leden achten het van groot belang dat maatregelen ter ontlasting van de asielketen juridisch houdbaar en verdragsconform zijn. Op dit punt bestaan echter grote zorgen, mede gezien de verstreckende gevolgen van dit wetsvoorstel voor de rechtspositie van asielzoekers en hun gezinnen.

De leden van de fractie van de **SGP** hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorstel voor de Asielnoodmaatregelenwet en hebben een aantal vragen. Daarbij merken deze leden op dat de vragen die specifiek te stellen zijn bij de medemenselijkheid in het kader van de strafbaarstelling van illegaliteit nu niet worden gesteld. De leden van de fractie van de SGP zien met meer dan gebruikelijke belangstelling de novelle tegemoet die door de regering is toegezegd op dit punt.

Het lid van de **50PLUS**-fractie heeft met veel belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel Asielnoodmaatregelenwet, de wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 en de ontvangen adviezen tijdens de gehouden deskundigenbijeenkomst op 7 oktober jl. Dit lid is ervan overtuigd dat maatregelen op korte termijn vereist zijn om de instroom van asielzoekers te verminderen omdat de huidige toestroom de draagkracht van ons land op diverse terreinen, zoals wonen, zorg, onderwijs en veiligheid te boven gaat. Efficiëntere behandeling van asielaanvragen, waaronder die van het voorkomen van herhaalde aanvragen, staan daarbij voorop, alsmede het tegengaan van misbruik van procedures. Dit lid hecht eraan te benadrukken dat asiel nog steeds moet worden verleend voor vluchtelingen vanwege geweld of oorlog, maar dat dit niet langer dient te gelden voor economische vluchtelingen of personen uit veilige landen. Het lid van de 50PLUS-fractie heeft nog wel een aantal vragen aangaande de uitvoerbaarheid, de problematiek die geschetst werd rondom de samenloop van voorliggende wetgeving versus de implementatie van het Migratiepact dat op 12 juni 2026 in

werking treedt en de mogelijkheid van gefaseerde inwerkingtreding van voorliggende wetsvoorstellen.

2. Hoofdlijnen van het voorstel

De leden van de fractie van **GroenLinks-PvdA** merken op dat de Afdeling advisering van de Raad van State in haar advies van 19 februari 2025² ernstige bedenkingen geuit heeft over de noodzaak, juridische houdbaarheid en uitvoerbaarheid van de wet. Desondanks is dit voorstel ongewijzigd bij de Tweede Kamer ingediend. Tijdens de behandeling zijn bovendien diverse amendementen toegevoegd, waaronder het amendement inzake strafbaarstelling van onrechtmatig verblijf en hulpverlening aan deze groep³ en het afschaffen van rechterlijke dwangsommen.⁴ Deze toevoegingen hebben nog verdergaande gevolgen voor een groot aantal personen die in Nederland verblijven, alsmede voor uitvoeringsorganisaties zoals de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND), het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA), lokale overheden en de politie. De leden van de fractie GroenLinks-PvdA zijn van mening dat de snelheid en onzorgvuldigheid waarmee deze wetgeving tot stand is gekomen zeer zorgelijk zijn voor de kwaliteit van de wetgeving in ons land. Dit leidt tot de volgende vragen.

1. Kan de regering, nu er wordt gewerkt aan een novelle om de werking van het amendement inzake strafbaarstelling van onrechtmatig verblijf te corrigeren, en gelet op de inwerkingtreding van het Europese Asiel- en Migratiepact (hierna: het Pact) op 12 juni 2026, toelichten of zij heeft overwogen dit wetsvoorstel waartegen uitvoeringsinstanties, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en hoge adviescolleges ernstige bezwaren hebben geuit, in te trekken en de aandacht te richten op de uitvoering van het Pact? Indien zij intrekking niet heeft overwogen, waarom niet?
2. Is de regering met de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA eens dat deze gang van zaken het vertrouwen in de rechtsstaat en in zorgvuldige wetgeving ernstig aantast?

De regering stelt dat de voorgestelde wet bijdraagt aan beperking van de asielinstroom en structurele ontlasting van de asielketen. In de toelichting bij de wetsvoorstellen wordt echter niet aannemelijk gemaakt dat de maatregelen daadwerkelijk zullen bijdragen aan het beperken van de instroom of een efficiëntere asielprocedure, aldus de Raad van State.⁵ Dit oordeel wordt gedeeld door de Adviesraad Migratie.⁶

3. De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA vragen de regering om per maatregel, zoals de afschaffing van de voornemenprocedure, verruiming van de ongewenstverklaring en strafbaarstelling van onrechtmatig verblijf, cijfermatig te onderbouwen wat het verwachte effect is op instroom, doorlooptijden, beroepsprocedures en uitvoeringscapaciteit in de gehele keten. Op welke empirische gegevens en feiten zijn deze aannames gebaseerd?

De Asielnoodmaatregelenwet verkort de geldigheidsduur van de tijdelijke verblijfsvergunning van vijf naar drie jaar en schrapt de mogelijkheid van een vergunning voor onbepaalde tijd.

4. Hoeveel extra verlengingsaanvragen per jaar verwacht de regering als gevolg van deze wijziging, uitgesplitst naar type bescherming? Wat zijn de geraamde extra kosten en personele inzet bij de IND en de rechtspraak?

² Kamerstukken II 2024/25, 36 704, nr. 4.

³ Kamerstukken II 2024/25, 36 704, nr. 44.

⁴ Kamerstukken II 2024/25, 36 704, nr. 32.

⁵ Kamerstukken II 2024/25, 36 704, nr. 4, p. 2.

⁶ Position paper AM t.b.v. rondetafelgesprek Wetsvoorstellen Wet invoering tweestatusstelsel en Asielnoodmaatregelenwet d.d. 24 maart 2025 | Tweede Kamer der Staten-Generaal.

5. Welke rechtsstatelijke argumenten rechtvaardigen dat langdurig rechtmatig verblijvende personen blijvend in onzekerheid verkeren over hun status?
 6. De regering stelt dat kortere vergunningen terugkeer stimuleren. Kan de regering empirisch bewijs overleggen dat een kortere vergunning-duur daadwerkelijk leidt tot hogere terugkeerpercentages? Indien dit bewijs ontbreekt, waarop baseert de regering deze aanname?
- Dit wetsvoorstel verruimt de mogelijkheden tot ongewenstverklaring en voorziet in het strafbaar stellen van onrechtmatig verblijf. De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA merken op dat zowel de Raad van State als verschillende maatschappelijke organisaties hiertegen fundamentele bezwaren hebben geuit.
7. Kan de regering aantonen dat de strafbaarstelling van onrechtmatig verblijf verenigbaar is met het non-refoulementbeginsel en de Terugkeerrichtlijn (2008/115/EG)?
 8. Kan de regering ingaan op de bezwaren van de politie en de VNG, zoals verwoord in hun position papers⁷, en daarbij een gedetailleerde en onderbouwde reactie geven?
 9. Hoe voorkomt de regering dubbele bestraffing (ongewenstverklaring én strafvervolgning) in strijd met het ne bis in idem-beginsel?
 10. Wat is de verwachte capaciteitsbehoefte bij politie, Koninklijke Marechaussee en het Openbaar Ministerie als gevolg van deze maatregelen? Wat zijn de geraamde jaarlijkse uitvoeringskosten, uitgesplitst naar handhaving, detentie en rechtsbijstand?
- De Raad van State heeft geoordeeld dat de strafbaarstelling van illegaliteit onvoldoende gemotiveerd en disproportioneel is, zo vatten de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA samen.
11. Kan de regering per proportionaliteitstoets (subsidiariteit, effectiviteit, uitvoerbaarheid) aangeven hoe zij deze kritiek kan weerleggen?
- De regering stelt voor om de voornemenprocedure in de asielbesluitvorming af te schaffen.
12. Hoe waarborgt de regering dat besluitvorming zonder deze procedure voldoet aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder hoor- en wederhoor en de motiveringsplicht? Deelt de regering de opvatting van de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA dat afschaffing mogelijk leidt tot meer beroepszaken, heropeningen of vernietigingen door de rechter?
 13. Erkent de regering dat deze wijziging wellicht tot vereenvoudiging bij de IND leidt, maar tegelijkertijd tot hogere werkdruk bij de rechtspraak, langere doorlooptijden en dus langere verblijfsduur in asielzoekerscentra?
 14. Kan de regering de impact van deze maatregel kwantitatief en voor de gehele keten onderbouwen?
- De leden van de fracties van **VVD** en **CDA** hebben de volgende vragen.

Terugkeerverordening

De leden van de fracties van VVD en CDA wijzen erop dat critici, zoals de Commissie Meijers⁸, vrezen dat gedwongen terugkeer niet gemakkelijker te verwezenlijken is dan vrijwillige terugkeer. Kan de regering nader toelichten waarom wel zo stevig wordt ingezet op gedwongen terugkeer? Welke instrumenten denkt de regering hiervoor in te zetten?

⁷ Position paper politie en position paper VNG.

⁸ Commissie Meijers position paper voor EK deskundigenbijeenkomst over het voorstel voor een terugkeerverordening.

Strafbaarstelling van illegaliteit

De leden van de VVD- en CDA-fracties merken op dat bij de behandeling van de asielwetsvoorstellen in de Tweede Kamer amendement nr. 44 (Vondeling) over het strafbaar stellen van illegaal verblijf van vreemdelingen is aangenomen. Omdat dit tevens betekent dat ook hulp aan vreemdelingen die illegaal in Nederland verblijven strafbaar zou worden, heeft de regering besloten een novelle in te dienen die alleen illegaliteit zelf strafbaar stelt, en niet de hulp aan vreemdelingen die illegaal in Nederland verblijven. De leden van de fracties van VVD en CDA zien uit naar deze novelle omdat zij van oordeel zijn dat deze medemenselijkheid niet dient te worden afgestraft.

Er zijn op dit moment vermoedelijk zo'n dertig- tot vijftigduizend mensen in Nederland zonder verblijfspapieren. Tijdens de deskundigenbijeenkomst van 7 oktober 2025 in de Eerste Kamer heeft de politie haar zorg uitgesproken over de omvang en precisering van deze doelgroep die nu dus strafbaar zou worden, en inperking van deze doelgroep bepleit. (De enige uitzondering is de illegale vreemdeling, waarbij de vertrektermijn van meestal 28 dagen nog niet is verlopen.) De leden van deze fracties VVD en CDA vragen de regering of zij de doelgroep nader zal afbakenen en zo ja, op welke wijze.

Uit de memorie van toelichting volgt dat de doelgroep, die daadwerkelijk zou moeten kunnen worden vervolgd en gestraft, gericht kan worden bepaald. Maar het handhavings- en vervolgingsbeleid is nu onduidelijk. Kan de regering nader toelichten om welke doelgroep het precies gaat en wat de exacte reikwijdte is van deze wettelijke bepaling? En bestaat dienaangaande geen risico op willekeur?

Deelt de regering de mening van de leden van de fracties van VVD en het CDA dat de politie, noch de rechterlijke macht, noch de Dienst Justitiële Inrichtingen momenteel de capaciteit heeft om de omvangrijke (aanvankelijke) doelgroep aan te houden, voor te geleiden, te berechten en de eventuele straf te laten uitzitten?

De politie heeft daarnaast gewezen op het gevaar van «burgerarresten» ex artikel 53 van het Wetboek van Strafvordering. Hieromtrent hebben genoemde leden grote zorgen. Hoe gaat de regering deze burgerarresten voorkomen?

Critici vrezen dat de strafbaarstelling van illegaliteit ertoe zou kunnen leiden dat mensen gaan onderduiken en misschien zelfs in nood geen hulp meer zullen zoeken. Deelt de regering deze vrees? Zo nee, waarom niet?

Als er duidelijkheid is over bijvoorbeeld de verblijfplaats van mensen zonder verblijfspapieren, welke maatregelen denkt de regering dan te nemen en wie moet die maatregelen dan uitvoeren? Als een illegale vreemdeling bijvoorbeeld onderdak heeft gevonden bij een bed-bad-brood-voorziening, wordt dan van de politie verwacht dat de vreemdeling daar wordt opgepakt, vervolgd en mogelijk bestraft?

Wanneer illegale vreemdelingen strafbaar zijn, zou dat ertoe kunnen leiden dat ze geen hulp of zorg zullen vragen. Daarmee wordt hun kwetsbaarheid vergroot. Hoe gaat de regering voorkomen dat hierdoor schrijnende situaties ontstaan? Kunnen slachtoffers van bijvoorbeeld uitbuiting zich nog tot hulpverleners en politie wenden? En blijft noodzakelijke zorg voorhanden zonder dat de vrees bestaat dat mensen worden aangegeven?

Hoe gaat de regering ervoor zorgen dat vreemdelingen wel inburgeren en integreren als hun geen permanent verblijf in het vooruitzicht wordt gesteld? In de jaren 60 en 70 dacht men ook dat de gastarbeiders zouden terugkeren naar het land van herkomst, hetgeen veelal niet gebeurde. Deze groep integreerde moeizaam, aldus de leden van de fracties van VVD en CDA.

De voorbereiding van het wetsvoorstel roept bij de leden van de **D66**-fractie wezenlijke vragen op. Waarom duurde de consultatie van de IND, Dienst Terugkeer en Vertrek (DTenV), de Raad voor de rechtspraak en de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State slechts één week? Waarom zijn andere cruciale adviesorganen, zoals de Adviesraad Migratie, het COA, de Nederlandse orde van advocaten (NOvA) en het College voor de Rechten van de Mens, helemaal niet geraadpleegd? Waarom heeft er geen internetconsultatie plaatsgevonden, terwijl dit bij ingrijpende wetsvoorstellen de norm zou moeten zijn? Hoe kan de regering beweren dat er sprake is van een zorgvuldige voorbereiding als zulke stappen ontbreken? Realiseert de regering zich dat een van de kerntaken van de Eerste Kamer is om te letten op uitvoerbaarheid van wetsvoorstellen? Om die taak zorgvuldig uit te oefenen zijn degelijke uitvoeringstoetsen en impactanalyses onontbeerlijk.

Bovendien wijzen de leden van de D66-fractie op de samenhang met de verplichte invoering van het Europese Asiel- en Migratiepact (hierna: het Pact) dat op 12 juni 2026 ingevoerd moet zijn. Dit vergt al bijzonder veel van de IND en andere uitvoeringsorganisaties. Waarom heeft de regering niet gewacht met het indienen van wetsvoorstellen tot na de inwerking-treding van het Pact?

Ook de effectiviteit van de afzonderlijke maatregelen is hoogst onzeker volgens deze leden. In hoeverre leidt de verkorting van verblijfsvergunningen of de beperking van nareis daadwerkelijk tot minder instroom, gegeven de bepalende invloed van internationale ontwikkelingen, sociale netwerken en alternatieve routes?

Is het niet aannemelijk dat het afschaffen van de verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd en het beperken van opvolgende aanvragen juist zal leiden tot méér procedures, langere doorlooptijden en hogere kosten voor zowel de IND als de rechtspraak? Hoe realistisch is het om te veronderstellen dat deze maatregelen leiden tot efficiëntie, terwijl de uitvoeringstoetsen juist waarschuwen voor een aanzienlijke toename van de werklust en honderden extra fte's nodig achten?

Daarnaast menen deze leden dat helder inzicht ontbreekt in de samenhang met het Pact, dat medio 2026 in werking treedt. Hoe verhouden de nationale maatregelen zich tot dit Pact? Bestaat er niet een groot risico dat Nederland binnen korte tijd opnieuw grote aanpassingen moet doorvoeren, met alle gevolgen van dien voor rechtszekerheid en uitvoerbaarheid? Is het niet onverstandig om nu ingrijpende maatregelen door te voeren waarvan op voorhand duidelijk is dat zij in conflict kunnen komen met Europese afspraken?

De leden van de **SP**-fractie stellen vast dat maatregelen zoals vervat in het voorliggende wetsvoorstel waren bedoeld om als staatsnoodrecht reeds in 2024 in werking te treden. Nu een mogelijke inwerkingtreding pas in 2026 valt te verwachten vragen deze leden naar de gevolgen voor de inhoud en de uitvoering in de samenloop met de inwerkingtreding van het Europese Asiel- en migratiepact in juni 2026. De bij de voorliggende wet betrokken uitvoeringsorganisaties geven via uitvoeringstoetsen duidelijk aan dat de samenloop van deze wet met het Pact voor problemen in de

uitvoering gaan zorgen. Wat is de reactie van de regering op deze signalen vanuit de uitvoering? Deelt de regering de mening van de leden van de SP-fractie dat dit wetsvoorstel door de tijd is ingehaald nu mogelijke invoering zo kort voor de inwerkingtreding van het Pact plaatsvindt? Deelt de regering de mening van deze leden dat, als de regering deze maatregelen al in wil voeren, die vanwege de uitvoerbaarheid effectiever opgenomen kunnen worden in de implementatie van het Pact?

Voorts vragen de leden van de SP-fractie de regering te onderbouwen, anders dan met wensen en verwachtingen, op welke wijze de maatregelen voortkomend uit deze wet gaan bijdragen aan de ontlasting van de asielketen en het verminderen van de instroom van asielzoekers.

Daarnaast vragen deze leden de regering op welke wijze wordt voorkomen dat er met deze wet een waterbedeffect in Europa ontstaat.

Ziet de regering de in het Pact opgenomen spreidingswet tussen landen als een «dwangwet»? Gaat de regering deze «dwangwet» volledig en zonder voorbehoud uitvoeren, en zo ja op welke wijze?

De leden van de **ChristenUnie**-fractie wensen vragen te stellen over de volgende thema's.

Algemeen

1. De leden van de ChristenUnie-fractie lezen in de memorie van toelichting dat dit wetsvoorstel maatregelen bevat «om de asielketen per direct en duurzaam te ontlasten en de instroom van asielzoekers in Nederland te verminderen».⁹ Is de regering van mening dat de in dit wetsvoorstel genomen maatregelen van alle mogelijk te nemen maatregelen het meest bijdragen aan deze doelen?
2. Kan de regering inzichtelijk maken in welke mate nationaal asielbeleid bijdraagt aan een daling van de asielinstroom?
3. Hoe onderbouwt de regering de gedachte dat dit wetsvoorstel zal leiden tot een verlaging van de asielinstroom?
4. Kan de regering met de leden van de ChristenUnie-fractie delen of zij kan beoordelen of en wanneer het doel van de Asielnoodmaatregelenwet wordt bereikt?
5. De regering vergelijkt de Nederlandse situatie bij herhaling met die in Zweden, waar de asielinstroom sterk is gedaald.¹⁰ Kan de regering toelichten of de situatie voor de daling vergelijkbaar was met die in Nederland en een overzicht bieden van de maatregelen die Zweden heeft genomen om de instroom te verlagen? Welke van deze Zweedse maatregelen komen overeen met de door de regering voorgestelde maatregelen?

Afschaffing verblijfsvergunning asiel onbepaalde tijd

6. Hoe verhoudt de afschaffing van de verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd zich tot het belang van inburgering? De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering of deze afschaffing niet zal leiden tot veel onzekerheid en inburgeren ontmoedigt dan wel bemoeilijkt, omdat niet duidelijk is of vreemdelingen zich duurzaam in Nederland kunnen vestigen.

⁹ Kamerstukken II 2024/25, 36 704, nr. 3, p. 2.

¹⁰ Kamerstukken II 2024/25, 36 704, nr. 4, p. 15.

7. Het onderhavige wetsvoorstel beperkt gezinshereniging tot het «kerngezin». Waarom heeft de regering er niet voor gekozen om aansluiting te zoeken bij in Nederland gangbare samenlevingsvormen, zoals ongehuwd samenwonen?
8. Waarom heeft de regering er niet voor gekozen om partners uit landen waar homoseksualiteit strafbaar is gesteld en/of het homohuwelijk onwettig is te laten vallen onder de categorieën waarvoor gezinshereniging mogelijk blijft?
9. Stel dat iemand een partner heeft met wie deze persoon niet kon samenleven vanwege de wetgeving in het land van herkomst. Kan deze persoon dan alsnog een beroep doen op gezinshereniging in het kader van artikel 8 van het EVRM?
10. In het nader rapport bij het advies van de Raad van State merkt de regering op dat het voor ongehuwde partners, meerderjarige kinderen en pleegkinderen mogelijk blijft om een beroep te doen op artikel 8 van het EVRM.¹¹ Kan de regering toelichten hoe zo'n beroep op artikel 8 zich procedureel en qua duur verhoudt tot gezinshereniging als lid van het kerngezin?
11. Hoeveel tijd kost de afhandeling van een aanvraag op grond van artikel 8 EVRM de IND ten opzichte van een reguliere aanvraag voor gezinshereniging? Wat betekent dit voor de werklust van de IND?
12. Waarom geldt de wachttijd van twee jaar voor gezinshereniging ook voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen?
13. Hoe verhoudt de wachttijd voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen zich volgens de regering tot het belang van kinderen om bij hun ouders op te groeien?

Strafbaarstelling illegaliteit

14. Kan de regering toelichten wat het doel is van de strafbaarstelling van illegaliteit en waarom zij denkt dat dit doel met deze maatregel te bereiken is?
15. Kan de regering toelichten waarom de huidige maatregelen rond illegaal verblijf, zoals vreemdelingenbewaring, niet afdoende functioneren en onderbouwen waarom strafbaarstelling van illegaliteit een oplossing is voor dit eventuele gebrekkige functioneren?
16. Hoe vaak kan een vreemdeling worden veroordeeld voor illegaal verblijf? Is het mogelijk dat een vreemdeling na het uitzitten van zijn of haar straf nogmaals wordt veroordeeld voor illegaal verblijf?
17. Kan de regering toelichten welke vormen van hulp aan illegale vreemdelingen in het voorliggende wetsvoorstel strafbaar worden gesteld en voor welke vormen van hulp dit nog geldt in de novelle die op dit moment in voorbereiding is?
18. Hulporganisaties vrezen dat illegale vreemdelingen niet meer naar de dokter durven of hun kinderen niet meer naar school sturen als de Asielnoodmaatregelenwet wordt aangenomen, zo bleek tijdens de deskundigenbijeenkomst in de Eerste Kamer op 7 oktober jl. In de uitvoeringstoets wordt dit ook geconstateerd. Wat vindt de regering daarvan en wat doet zij om zulke situaties te voorkomen?
19. Heeft de regering na het aannemen van het amendement-Vondeling (nr. 44) onderzoek gedaan naar de effectiviteit van de strafbaarstelling van illegaliteit, bijvoorbeeld door de situatie in landen waar illegaliteit al strafbaar is te bestuderen? Is de regering bereid deze onderzoeken, voor zover ze bestaan, met deze Kamer te delen?
20. De politie heeft tijdens de deskundigenbijeenkomst op 7 oktober jl. gesuggereerd dat de huidige wetstekst ruimte laat voor burgerarresten

¹¹ Kamerstukken II 2024/25, 36 704, nr. 4, p. 33.

van illegale vreemdelingen. Kan de regering toelichten of zij die mogelijkheid wenselijk acht?

21. De politie heeft tijdens de deskundigenbijeenkomst op 7 oktober jl. aangegeven dat het mogelijk is dat illegale vreemdelingen geen aangifte doen wanneer zij slachtoffer worden van misdrijven als illegaal verblijf strafbaar is. Kan de regering toelichten of zij dat risico herkent en, zo ja, wat zij daarvan vindt?
22. Tijdens de deskundigenbijeenkomst heeft de politie aangegeven dat het moeilijk is om gericht vast te stellen of iemand onrechtmatig in Nederland verblijft. Aanhoudingen vanwege onrechtmatig verblijf zullen daarom, zo menen de leden van de ChristenUnie-fractie, vermoedelijk vaak het toevallige gevolg zijn van contact van de illegaal verblijvende vreemdeling met de politie. Kan de regering aangeven of zij meent dat gerichte opsporing van illegale vreemdelingen door de politie mogelijk is?
23. In artikel 3 van de Politiewet 2012 staat: «De politie heeft tot taak in ondergeschiktheid aan het bevoegd gezag en in overeenstemming met de geldende rechtsregels te zorgen voor de daadwerkelijke handhaving van de rechtsorde en het verlenen van hulp aan hen die deze behoeven.» Hoe verhouden de strafbaarstelling van illegaliteit en de consequenties daarvan zich tot dit wetsartikel? Ziet de regering een spanning tussen het verlenen van hulp en de «overeenstemming met de geldende rechtsregels» waarover dit artikel ook spreekt?
24. In de (ontwerp)memorie van toelichting bij de novelle op de Asiel-noodmaatregelenwet¹² stelt de regering: «De groep die in beeld komt voor bestraffing met een vrijheidsstraf op grond van artikel 108a louter wegens illegaal verblijf is op deze manier rechtens beperkt tot de vreemdelingen die wel kunnen, maar niet willen meewerken aan vertrek en dat effectief frustreren.» (p.3) Mogen de leden van de ChristenUnie-fractie uit deze formulering concluderen dat deze drie voorwaarden limitatief moeten worden opgevat én dat aan alle drie deze voorwaarden moet worden voldaan voordat een vrijheidsstraf wegens onrechtmatig verblijf kan worden opgelegd?
25. Wanneer en door wie wordt getoetst of van deze drie voorwaarden sprake is? De leden van de ChristenUnie-fractie nemen aan dat de strafrechter dit zal toetsen, maar vragen zich ook af of er andere momenten zijn waarop dit getoetst wordt tussen het moment waarop geconstateerd wordt dat iemand onrechtmatig in Nederland verblijft en de uitspraak van de rechter.
26. Als deze interpretatie van de memorie van toelichting bij de novelle juist is, welk concreet verschil bestaat er dan in de uitvoering tussen de huidige praktijk van vreemdelingenbewaring en de strafbaarstelling van illegaliteit? Het gaat deze leden daarbij niet om juridische verschillen, maar om de mogelijkheid deze groep vreemdelingen in bewaring te nemen met het oog op uitzetting. Ziet de regering mogelijkheden om vreemdelingen die in de huidige situatie niet kunnen worden uitgezet door strafbaarstelling van illegaliteit alsnog uit te zetten?
27. In de memorie van toelichting bij de novelle wordt gesteld dat uit jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie volgt dat «dat illegaal verblijf alleen kan worden bestraft met een vrijheidsstraf indien de terugkeerprocedure volledig is doorlopen en vertrek niet is gelukt door de aantoonbare schuld van de vreemdeling.» (p.3) Mogen de leden van de ChristenUnie-fractie daaruit concluderen dat de groep illegaal verblijvende vreemdelingen die door strafbaarstelling wordt geraakt, ook wanneer de novelle niet zou worden aangenomen, beperkt blijft tot vreemdelingen die aan deze voorwaarden voldoen?

¹² Internetconsultatie Novelle strafbaarstelling illegaal verblijf.

28. Kan de regering toelichten hoe zij het begrip «aantoonbare schuld» bij het niet tot stand komen van vertrek uitlegt in het licht van de bestaande jurisprudentie?

In de memorie van toelichting bij de Asielnoodmaatregelenwet stelt de regering dat het verkorten van de geldigheidsduur van de asielvergunning en het afschaffen van de vergunning voor onbepaalde tijd onderdeel zijn van maatregelen om «de asielketen te ontlasten en de instroom te verminderen», zo lezen de leden van de **FVD**-fractie.¹³ De regering onderbouwt echter niet empirisch dat deze maatregelen daadwerkelijk tot minder instroom zullen leiden. Zij verwijst uitsluitend naar beleidsafspraken uit het Hoofdlijnenakkoord en het Regeerprogramma van 2024, en naar demografische analyses van de Staatscommissie Demografische Ontwikkelingen 2050.

Het WODC-onderzoek door het Verwey-Jonker Instituut (2023)¹⁴ biedt relevante context. Dat onderzoek concludeert dat er geen eenduidig bewijs is dat strengere asielmaatregelen leiden tot lagere instroom, en dat kennis van asielmigranten over nationaal beleid beperkt is (p. 42–45). In sommige landen, zoals Zweden, is juist een tijdelijk effect in omgekeerde richting zichtbaar geweest (p. 37). Daarmee rijst de vraag op basis waarvan de regering verwacht dat de voorgestelde maatregelen in Nederland wél instroombeperkend zullen werken. Als er geen empirisch bewijs is dat of literatuur is die aantoont dat dergelijke maatregelen daadwerkelijk invloed hebben op migratiebeslissingen, wat is dan de aanleiding voor dit beleid?

De leden van de **Volt**-fractie hebben vragen over diverse onderwerpen.

Effectiviteit van de maatregelen

1. Welke juridische onderbouwing heeft de regering dat de afschaffing van de voornemenprocedure daadwerkelijk de asielketen ontlast? En welke feitelijke?
2. Hoe wordt voorkomen dat dit wetsvoorstel vooral leidt tot meer procedures in plaats van minder instroom?
3. Hoe beoordeelt de regering de verhouding tussen de geringe verwachte instroomdaling en de forse inbreuk op fundamentele rechten?
4. Is overwogen alternatieve maatregelen te nemen die minder juridisch risicovol zijn?
5. Hoe beoordeelt de regering de kans dat dit wetsvoorstel leidt tot meer klachten bij internationale toezichthouders?
6. Hoe is de effectbeoordeling aangepast na de kritiek van de Raad van State?
7. Hoe wordt voorkomen dat dit wetsvoorstel leidt tot schijnoplossingen die juridisch onhoudbaar blijken?
8. Welke scenario's zijn doorgerekend voor de juridische houdbaarheid van de maatregelen?
9. Hoe wordt de effectiviteit van de wet geëvalueerd en binnen welke termijn?

Monitoring & evaluatie

10. Is de regering bereid een onafhankelijke evaluatiecommissie in te stellen voor juridische houdbaarheid?
11. Hoe wordt periodiek gemeten of maatregelen verdragsconform zijn?

¹³ Kamerstukken II 2024/25, 36 704, nr. 3, p. 2–5.

¹⁴ Rapport Invloed asielbeleid op migratie naar Nederland.

12. Is de regering bereid aan de Eerste Kamer te rapporteren over juridische procedures tegen dit wetsvoorstel en op welke wijze gaat de regering dit doen?
13. Op welke wijze zal de effectiviteit van de wet in juridische zin worden gemeten? Is de regering voornemens om bij te houden in hoeveel van de rechtszaken bij de nationale rechter of het Europees Hof voor de Rechten van de Mens de asielzoeker in het gelijk wordt gesteld en dit te betrekken bij de beoordeling van de effectiviteit van de maatregelen?
14. Hoe wordt het aantal klachten en verzoekschriften bij het Europees Hof met betrekking tot deze wet door de regering gemonitord?
15. Is de regering bereid om een kinderrechtenimpactanalyse uit te voeren bij de monitoring en evaluatie van deze wet?
16. Hoe vaak rapporteert de regering over de verenigbaarheid van de uitvoering van de wet met het Migratiepact?
17. Hoe wordt geëvalueerd of uitsluiting van nareis in de praktijk leidt tot structurele schendingen van rechten?
18. Is de regering bereid een overzicht te publiceren van uitspraken waarin dit wetsvoorstel onverenigbaar wordt verklaard?
19. Hoe wordt transparantie geborgd in de evaluatie?
20. Welke stappen neemt de regering als blijkt dat het wetsvoorstel structureel in strijd is met internationale verplichtingen?

Eén van de twee hoofddoelen van deze wet is, zo lezen de leden van de **SGP**-fractie, om de asielketen duurzaam te ontlasten. Tegelijk staan er op korte termijn, dus binnen enkele jaren, grote bezuinigingen gepland. De komende jaren worden miljarden bezuinigd op de asielketen, namelijk 6,9 miljard euro in 2027 en 8,5 miljard euro in 2028. Daarmee heeft de asielketen volgens deze leden geen ruimte om te investeren in bijvoorbeeld de modernisering of het reorganiseren van de keten of het acquireren van duurzame opvanglocaties. Aanleiding voor deze wet is onder andere juist dat er onvoldoende opvangcapaciteit is en dat de opvanglocaties qua leefkwaliteit onvoldoende zijn voor de grote aantallen asielzoekers. Dit zet de veiligheid van asielzoekers, medewerkers en omwonenden op het spel. Dit leidt vermoedelijk ook tot hogere zorgkosten.

1. Waarom wordt er de komende jaren extreem bezuinigd op de asielketen?
2. Zullen de bezuinigingen, gekoppeld aan de transitie die het asielproces blijkaar doorloopt, niet tot een extreme werkdruk leiden?
3. Welke middelen stelt de regering beschikbaar om de asielketen daadwerkelijk dusdanig robuust en efficiënt te maken dat zij duurzaam de asielinstroom kan verwerken, ook tijdens crises?
4. Is het, in het licht van het voorgaande, niet wenselijk om juist meer budget vrij te maken op de middellange en lange termijn om voldoende opvangcapaciteit te realiseren?
5. Is de regering bereid om voor de middellange en lange termijn meer middelen beschikbaar te stellen voor de asielketen om voor de toekomst te investeren in bijvoorbeeld duurzame opvanglocaties of een reorganisatie om te komen tot een efficiëntere keten?

De verkorting van de geldigheid van de vergunningen leidt juist tot een toename van de werkdruk en kan onzorgvuldigheden in de hand werken. Daarnaast beperkt het de capaciteit om maatwerk te bieden in situaties die daarom vragen. Indien de zorgvuldigheid in de behandeling gewaarborgd kan worden, zou dit het maatschappelijk draagvlak vergroten voor bijvoorbeeld het amendement strafbaarstelling illegaliteit of het afschaffen van de beroepsmogelijkheid.

6. Welke maatregelen neemt de regering om de zorgvuldigheid in de behandelfase te verbeteren?

De mogelijkheden voor ongewenstverklaring worden uitgebreid, met name in gevallen waarin iemand overlast geeft of veroordeeld is voor een misdrijf. Bij een ongewenstverklaring is er sprake van een onrechtmatig verblijf in Nederland waarop een gevangenisstraf van zes maanden kan volgen.

7. Klopt het beeld van deze leden dat bij een ongewenstverklaring, en daarmee bij een onrechtmatig verblijf, het verblijf nog met zes maanden kan worden verlengd door het opleggen van een gevangenisstraf?
8. Is het de bedoeling om, indien terugkeer of uitzetting mogelijk is, na strafonderbreking alsnog tot uitzetting over te gaan?
9. Klopt het dat, in lijn met de Europese rechtspraak, prioriteit wordt gegeven aan terugkeer in plaats van gevangenisstraf?

De overheid is niet verplicht om tot uitzetting over te gaan in het geval iemand onrechtmatig in Nederland verblijft. Deze systematiek maakt maatwerk mogelijk. De verruiming van de mogelijkheden tot ongewenstverklaring biedt in de ogen van de leden van de SGP-fractie een goede balans tussen enerzijds de wenselijkheid dat personen die onrechtmatig in Nederland verblijven en criminele activiteiten ontplooiën kunnen worden aangepakt, terwijl anderzijds recht wordt gedaan aan het maatschappelijk draagvlak voor vreemdelingen die weliswaar onrechtmatig in Nederland verblijven, maar die zich aan de wet houden en zich op enige wijze verdienstelijk maken voor de samenleving.

10. Is het amendement betreffende de strafbaarstelling van illegaliteit in dat licht niet overbodig?

Uit de uitvoeringstoets van het Ministerie van Asiel en Migratie blijkt dat de Dienst Justitiële Inrichtingen tot 2030 geen capaciteit heeft om de strafbaarstelling illegaliteit uit te voeren. Anderzijds zullen vreemdelingen gaan proberen om zorg, politie en andere instanties te gaan mijden.

11. Hoe gaat de regering met deze knelpunten om?
12. Hoe wordt de drempel voor deze groep weggenomen om wel om hulp te vragen en zich vrijwillig te melden?

Het *ne bis in idem*-beginsel stelt dat iemand niet tweemaal voor hetzelfde feit kan worden gestraft.

13. Indien een illegale vreemdeling een gevangenisstraf heeft uitgezeten, kan hij of zij dan nog worden uitgezet, of valt uitzetting vervolgens onder het voornoemde beginsel? Of wordt de illegale vreemdeling dan per definitie een legale vreemdeling omdat de «prijs» is betaald?
14. Als het laatste het geval is, hoe wordt dan voorkomen dat illegale vreemdelingen zich massaal laten oppakken om na zes maanden automatisch te mogen blijven?

Niet iedere vreemdeling die illegaal verblijft, doet dat op eigen verantwoordelijkheid. Er worden bijvoorbeeld jaarlijks duizenden meisjes naar Europa gesmokkeld om daar actief te zijn in de prostitutie.

15. Op welke manier is het mogelijk gemaakt om in de praktijk onderscheid te maken tussen hen die op eigen verantwoordelijkheid illegaal verblijven en hen die buiten hun schuld om illegaal in Nederland verblijven?

Het afschaffen van de voornemenprocedure en het openstellen van rechtstreeks beroep moeten in de praktijk leiden tot kortere procedures. Ook het frustreren en onnodig juridiseren worden hiermee tegengegaan. Tegelijk moet het mogelijk blijven voor vreemdelingen om informatie te verzamelen. Juist vanwege hun penibele situatie kan dit moeilijk zijn en extra tijd vergen.

16. Welke waarborgen gelden er zodat vreemdelingen wel in redelijkheid in staat worden gesteld om informatie en documenten te verkrijgen die relevant zijn voor hun procedure?

De beperking van de nareismogelijkheden sluit uit dat meerderjarige kinderen die afhankelijk zijn van de vergunninghouder een afgeleide vergunning zouden krijgen. De onderliggende aanname is dat meerderjarige kinderen voldoende zelfstandig zijn om voor zichzelf te zorgen, ook al woonden ze in de eigenlijke situatie nog thuis. Het gaat in casu wel om afhankelijke ongehuwde partners of afhankelijke meerderjarige kinderen.

17. Wordt in de praktijk wel onderscheid gemaakt in de mate van afhankelijkheid?

18. Is er bijvoorbeeld ruimte in situaties waarin sprake is van mantelzorg?

Niet in alle landen van herkomst is er een ontwikkeld zorgstelsel zoals hier. In voorkomende gevallen is het mogelijk dat verstandelijk beperkte meerderjarigen daarvoor geen indicatie hebben ontvangen en daardoor niet in aanmerking komen voor nareizen.

19. Hoe wordt omgegaan met meerderjarige kinderen die vanwege bijvoorbeeld geestelijke of lichamelijke beperkingen afhankelijk zijn van de vergunninghouder, ook als daarvoor geen indicatie uit het land van herkomst is gesteld?

20. Welke mogelijkheden zijn er om aanvragen door meerdere personen uit één gezin gevoegd te behandelen, ook als ze als aparte aanvragen worden ingediend?

Veel burgerlijke instellingen zijn in het buitenland anders geregeld. Zo is een instituut als het huwelijk in Nederland burgerlijk geregeld, terwijl dit in andere landen vaak een religieus instituut is.

21. Welke mogelijkheden zijn er om huwelijken die alleen voor een religieus instituut zijn voltrokken alsnog te erkennen?

De IND gaf herhaaldelijk aan dat de werklast te hoog, althans nog hoger dan nu, zou worden indien het voorliggende wetsvoorstel zouden worden aangenomen. Moet daaruit de conclusie worden getrokken dat vanwege het ontbreken van voldoende gekwalificeerde mankracht bij de IND, wetgeving zoals voorliggend niet aangenomen kan worden? Dat zou impliceren dat invoering van nieuwe wetten enkel mogelijk is als daarvoor voldoende mankracht bestaat. Is dat niet de wereld op zijn kop zetten? Graag ontvangt het lid van de 50PLUS-fractie een reactie van de regering hierop. Welke stappen onderneemt de regering om deze tekorten op te vullen?

Het lid van de 50PLUS-fractie heeft door de toelichting van mevrouw Krukkert (politie) op het position paper Asielnoodwetgeving en de consultatiereactie de indruk gekregen dat de voorgestelde wijzigingen in de Vreemdelingenwet 2000 onvoldoende leiden tot een afbakening van de doelgroepen die het betreft. Zij stelde dat duidelijker juridische kaders noodzakelijk zijn om de uitvoering effectief en proportioneel te maken. Kan de regering hierop reflecteren?

Daarenboven werd door de politie aangegeven dat detentie niet leidt tot uitzetting dan wel tot terugkeer naar het land van herkomst van de vreemdeling. Eerder bestaat de mogelijkheid dat door illegaliteit strafbaar te stellen de criminaliteit toeneemt. Is de regering het met deze stelling eens en, zo nee, waarom niet? Hoe verhoudt zich deze strafbaarstelling met de op handen zijnde Terugkeerverordening, zo vraagt dit lid.

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

De leden van de fractie van **GroenLinks-PvdA** verwijzen naar de Raad van State en de Adviesraad Migratie, die opmerken dat het wetsvoorstel onvoldoende is afgestemd op het Europese Asiel- en Migratiepact, dat per 12 juni 2026 in werking treedt, en dat de wet dit Pact zelfs kan doorkruisen.¹⁵

1. Kan de regering per maatregel in dit wetsvoorstel aangeven of en hoe deze in overeenstemming is met de wetgeving die vanaf 12 juni 2026 in de gehele Europese Unie zal gelden op grond van het Asiel- en Migratiepact?
2. Welke onderdelen van dit wetsvoorstel moeten vóór 2026 worden aangepast om strijdigheid met het pact te voorkomen?

Tijdens de behandeling in de Tweede Kamer werd het amendement-Van Dijk c.s. (nr. 32) aangenomen, dat voorziet in de afschaffing van rechterlijke dwangsommen in vreemdelingenzaken. De Minister van Asiel en Migratie gaf dit amendement tijdens het debat van 26 juni 2025 het oordeel «oordeel Kamer», maar waarschuwde voor juridische risico's en verwees naar een separaat wetsvoorstel waarmee de regering hetzelfde doel zou willen bereiken. Ondanks die risico's heeft de Minister het amendement niet ontraden. De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA wijzen erop dat de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State in haar uitspraken van 30 november 2022¹⁶ reeds heeft geoordeeld dat het uitsluiten van rechterlijke dwangsommen in asielzaken in strijd is met het Unierechtelijke beginsel van effectieve rechtsbescherming (artikel 47 EU-Handvest). Het opnieuw invoeren van een dergelijke beperking roept daarom vragen op over de verenigbaarheid met het Europese recht en de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie.

3. Op welke juridische gronden komt de afschaffing volgens de regering niet in strijd met artikel 47 EU-Handvest en bovengenoemde jurisprudentie?
4. Hoe wordt gewaarborgd dat asielzoekers en vreemdelingen nog steeds over een effectief rechtsmiddel beschikken wanneer de IND langdurig niet beslist op een aanvraag?
5. Waarom heeft de regering na aanneming van het amendement geen advies van de Raad van State gevraagd over de rechtmatigheid ervan? Is zij bereid om dat alsnog te doen?
6. Wat zijn de verwachte gevolgen van deze afschaffing voor de besluitvormingstermijnen, de werklast bij de IND en de rechtsbescherming van vreemdelingen?

De Raad van State schrijft, zo lezen de leden van de fracties van **VVD** en **CDA**, dat de beperking van de verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd tot drie jaar en het niet langer verlenen van verblijfsvergunningen voor onbepaalde tijd, juridisch kwetsbaar zijn en potentieel zelfs in strijd zijn met internationale verplichtingen, zoals het Vluchtelingenverdrag en het Europese Verdrag voor de Rechten van de Mens. De leden van de fracties van VVD en CDA vragen de regering om aan te geven waarom deze beperking de toets der kritiek wel zou kunnen doorstaan.

Ook de nareis voor ongehuwde partners en meerderjarige kinderen wordt kritisch beoordeeld in het licht van het recht op gezinsleven (artikel 8 EVRM). Kan de regering de Kamer geruststellen als het gaat om deze juridische kwetsbaarheid? Blijft een beroep op het EVRM uitkomst bieden?

¹⁵ Kamerstukken II 2024/25, 36 704, nr. 4, p. 2–3, Position paper Adviesraad Migratie.

¹⁶ ECLI:NL:RVS:2022:3352 en 3353

De regering heeft eerder aangegeven dat alle in het onderhavige wetsvoorstel opgenomen maatregelen ook staan opgenomen in de Uitvoeringswet, die voorziet in de implementatie van het Europees Asiel- en Migratiepact. En dat de regering hierbij alleen ruimte heeft gezien het overgangsrecht onder de Uitvoeringswet zo in te richten dat de in de Uitvoeringswet opgenomen regels ook gelden voor asielaanvragen die zijn ingediend vóór 12 juni 2026. De in dit wetsvoorstel opgenomen regels voor verruiming van de mogelijkheden tot ongewenstverklaring worden hierdoor niet geraakt door het nieuwe Europees Asiel- en Migratiepact, aldus de regering. De regering geeft aan dat waarschijnlijk geen onderdelen zullen conflicteren bij de implementatie die op 12 juni 2026 voltooid dient te zijn. Kan de regering de Kamer toezeggen dat de maatregelen zoals verwoord in de Asielnoodmaatregelenwet niet conflicteren met Europese wetgeving, het Europese Verdrag voor de Rechten van de Mens, het Vluchtelingenverdrag en met de regels uit het Europees Asiel- en Migratiepact na implementatie?

De leden van de **ChristenUnie**-fractie stellen de regering de volgende vragen.

1. Welke tijdlijn ziet de regering op dit moment voor zich bij de parlementaire behandeling van de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en Migratiepact 2026?
2. Kan de regering een overzicht bieden van alle onderdelen van het Nederlandse migratierecht die zowel door dit wetsvoorstel als door het Migratiepact worden gewijzigd?
3. De Raad van State stelt in zijn advies dat de «cumulatie» van de Asielnoodmaatregelenwet en de implementatie van het Asiel- en Migratiepact ertoe leidt dat «de ontlasting van de asielketen» verder uit beeld raakt.¹⁷ Kan de regering toelichten of zij deze analyse onderschrijft en, mocht dat niet het geval zijn, kan zij dan toelichten waarop zij haar oordeel baseert?
4. Ziet de regering het als een reële mogelijkheid om de Vreemdelingenwet 2000 op onderdelen binnen een half jaar tweemaal te wijzigen? Als dat het geval is, kan de regering dan inzichtelijk maken waarom twee wetswijzigingen binnen dezelfde wetsartikelen en in korte tijd naar haar overtuiging wenselijk, haalbaar en uitvoerbaar zijn?
5. Door het aangenomen amendement-Diederik van Dijk c.s. (nr. 32) worden de rechterlijke dwangsommen afgeschaft. Bij de behandeling van het voorstel voor de Wet herziening regels niet tijdig beslissen in vreemdelingenzaken¹⁸ in de Eerste Kamer heeft de regering aangegeven dat de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft geoordeeld dat de afschaffing van rechterlijke dwangsommen zonder alternatief dwangmiddel in strijd is met het Unierecht. Kan de regering toelichten of het amendement-Diederik van Dijk c.s. in strijd is met het Unierecht?

De leden van de **Volt**-fractie leggen diverse vragen aan de regering voor.

Grondrechten & Grondwet

1. Hoe verhoudt de beperking van de verblijfsvergunning asiel tot drie jaar (artikel I, onderdeel A) zich tot artikel 1 van de Grondwet inzake gelijke behandeling?
2. Hoe beoordeelt de regering het risico dat de afschaffing van de verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd leidt tot strijd met het beginsel van rechtszekerheid?

¹⁷ Kamerstukken II 2024/25, 36 704, nr. 4, p. 3.

¹⁸ Kamerstukken 35 749.

3. Hoe verhoudt het voorstel zich tot artikel 8 EVRM (recht op gezinsleven), nu ongehuwde partners en meerderjarige kinderen worden uitgesloten van nareis?
4. Hoe onderbouwt de regering dat de strafbaarstelling van vreemdelingen zonder rechtmatig verblijf zich verhoudt tot het legaliteitsbeginsel neergelegd in artikel 16 van de Grondwet (geen straf zonder wet) én internationale verdragsverplichtingen voor alle vreemdelingen die voorafgaand aan de invoering hiervan hun land van herkomst hebben verlaten of al in Nederland zijn?
5. Hoe is geborgd dat de menselijke waardigheid (artikel 1 Handvest EU, artikel 10 van de Grondwet) niet wordt geschonden door het beperken van verblijfsrechten?
6. Hoe verhoudt dit wetsvoorstel zich tot de grondrechtelijke plicht om effectief rechtsherstel te bieden aan vreemdelingen?
7. Hoe is rekening gehouden met de rechtspraak van de Hoge Raad over het evenredigheidsbeginsel bij ingrijpende maatregelen?
8. Kan de regering toelichten hoe de beoogde afschaffing van de voornemenprocedure zich verhoudt tot de waarborg van behoorlijk bestuur in artikel 3:2 Awb?
9. Hoe wordt voorkomen dat dit wetsvoorstel bij de toepassing in de praktijk leidt tot ongelijke behandeling van vergelijkbare gevallen, in strijd met artikel 1 van de Grondwet?

Verhouding tot het EVRM

10. Hoe verhoudt de beperking van nareis zich tot artikel 8 EVRM, met name in het licht van het arrest *Sen v. Netherlands* (2001)?
11. Hoe wordt voorkomen dat de strafbaarstelling van verblijf zonder rechtstitel strijdig is met artikel 31 Vluchtelingenverdrag én artikel 3 EVRM (verbod op onmenselijke behandeling)?
12. Hoe beoordeelt de regering het risico dat de afschaffing van de verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd leidt tot een schending van artikel 14 EVRM (discriminatieverbod)?
13. Hoe wordt gewaarborgd dat artikel 13 EVRM (recht op een effectief rechtsmiddel) niet wordt uitgehold door de afschaffing van de voornemenprocedure?
14. Hoe wordt voorkomen dat de afschaffing van de voornemenprocedure leidt tot schending van het recht op hoor en wederhoor?
15. Is onderzocht of dit wetsvoorstel verenigbaar is met het arrest *M.A. v. Denmark* (2019), waarin strengere voorwaarden voor nareis disproportioneel werden bevonden?
16. Hoe beoordeelt de regering de juridische houdbaarheid van de strengere toets bij opvolgende aanvragen in het licht van artikel 6 EVRM (fair trial)?
17. Hoe wordt voorkomen dat de verruimde ongewenstverklaring leidt tot willekeur in strijd met artikel 5 EVRM (vrijheidsontneming)?
18. Hoe verhoudt dit wetsvoorstel zich tot artikel 4 EVRM (verbod op dwangarbeid), wanneer ongewenst verklaarde vreemdelingen geen legaal werk kunnen verrichten maar ook niet kunnen vertrekken?
19. Welke risico's ziet de regering op klachten bij het Europees Hof voor de Rechten van de Mens over disproportionele gevolgen voor kinderen onder dit wetsvoorstel?
20. Hoe is het subsidiariteitsbeginsel van het EVRM betrokken bij de beoordeling van de juridische houdbaarheid van dit wetsvoorstel?

Verhouding tot het VN-Kinderrechtenverdrag (IVRK)

21. Hoe verhoudt de uitsluiting van meerderjarige kinderen bij nareis zich tot artikel 9 IVRK (recht om niet van ouders te worden gescheiden)?

22. Hoe beoordeelt de regering de compatibiliteit met artikel 3 IVRK, waarin het belang van het kind altijd de eerste overweging moet zijn?
23. Hoe is artikel 10 IVRK (gezinshereniging) betrokken bij de beoordeling van dit wetsvoorstel?
24. Hoe waarborgt de regering dat kinderen niet disproportioneel getroffen worden door de verlenging van onzekerheid via tijdelijke verblijfsvergunningen?
25. Hoe verhoudt dit wetsvoorstel zich tot artikel 22 IVRK, dat specifieke bescherming vereist voor kinderen die asiel zoeken?
26. Hoe wordt gegarandeerd dat de uitsluiting van ongehuwde partners niet leidt tot situaties waarin kinderen de dupe worden van gebroken gezinsverbanden?
27. Hoe voorkomt de regering dat de strafbaarstelling van illegaal verblijf ook kinderen indirect treft, in strijd met artikel 2 IVRK (non-discriminatie)?
28. Hoe beoordeelt de regering dit wetsvoorstel in het licht van eerdere aanbevelingen van het VN-Kinderrechtencomité aan Nederland?
29. Is overwogen om een kinderrechtenimpactanalyse uit te voeren voordat dit wetsvoorstel in werking treedt?
30. Hoe verhoudt dit wetsvoorstel zich tot artikel 24 IVRK (recht op gezondheid), wanneer gezinsleden in gevaarlijke omstandigheden achterblijven door belemmerde nareis?

Verhouding tot andere internationale verdragen en nakoming internationale verplichtingen

31. Hoe verhoudt dit wetsvoorstel zich tot artikel 31 Vluchtelingenverdrag (geen straf voor illegale binnenkomst)?
32. Hoe wordt artikel 34 Vluchtelingenverdrag (integratie bevorderen) in acht genomen bij de beperking van verblijfsrechten?
33. Hoe is artikel 23 Vluchtelingenverdrag (openbare bijstand) meegewogen?
34. Hoe verhoudt dit wetsvoorstel zich tot CERD, het VN-Verdrag tegen rassendiscriminatie?
35. Is overwogen advies in te winnen van UNHCR, de VN-Vluchtelingenorganisatie, over de juridische houdbaarheid?
36. Hoe beoordeelt de regering de kans op negatieve aanbevelingen tijdens de Universal Periodic Review van de Mensenrechtenraad van de VN?
37. Hoe is rekening gehouden met het Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap (CRPD) bij uitsluiting van nareis voor meerderjarige kinderen met een beperking?
38. Hoe verhoudt dit wetsvoorstel zich tot het Verdrag van Istanbul, specifiek bescherming tegen gendergerelateerd geweld?
39. Welke risico's ziet de regering in verband met het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (IVBPR), artikel 24 (bescherming minderjarigen)?
40. Hoe wordt voorkomen dat Nederland internationaal juridisch geïsoleerd raakt door dit wetsvoorstel?

Samenhang met EU-recht & het Asiel- en Migratiepact

41. Hoe verhoudt de afschaffing van de verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd zich tot Richtlijn 2003/109/EG inzake langdurig ingezetenen?
42. Hoe wordt voorkomen dat het beperken van nareis strijd oplevert met Richtlijn 2003/86/EG (Gezinsherenigingsrichtlijn)?
43. Hoe is de compatibiliteit van dit wetsvoorstel met Richtlijn 2011/95/EU (Kwalificatierichtlijn) beoordeeld, waarin vluchtelingen en subsidiair beschermde grotendeels gelijke rechten hebben?

44. Hoe verhoudt dit wetsvoorstel zich tot artikel 7 Handvest EU (eerbiediging van privé en familielevens)?
45. Hoe is artikel 24 Handvest EU (rechten van het kind) meegenomen in de wetsanalyse?
46. Is juridisch advies ingewonnen bij de Europese Commissie over mogelijke strijdigheid met het Migratiepact?
47. Hoe wordt voorkomen dat Nederland door dit wetsvoorstel een inbreukprocedure van de Europese Commissie riskeert?
48. Hoe verhoudt dit wetsvoorstel zich tot de harmonisatiedoelstellingen van het Migratiepact?
49. Hoe wordt voorkomen dat dit wetsvoorstel leidt tot secundaire migratie naar andere lidstaten?
50. Welke lessen zijn getrokken uit arresten van het Hof van Justitie zoals Chakroun (C-578/08) en K. & B. (C-380/17), waarin strikte vereistenwaarden werden afgewezen?

Inbreukrisico en toezicht door Europese Commissie

51. Heeft de regering een risicoanalyse gemaakt van de kans op een inbreukprocedure (artikel 258 VWEU) wegens strijd met geldend EU-recht? Voor welke EU-regelgeving is die analyse gedaan en hoe beoordeelt de regering die kans?
52. Hoe beoordeelt de regering de kans dat de Europese Commissie, na klachten van ngo's of belanghebbenden, een formeel onderzoek zal starten naar de verenigbaarheid van dit wetsvoorstel met EU-recht?
53. Hoe wordt de regering juridisch geadviseerd over mogelijke correctieve maatregelen die nodig zijn als de Commissie een reasoned opinion afgeeft tegen Nederland?
54. Is de regering bereid de Eerste Kamer te informeren als er signalen zijn dat de Europese Commissie het wetsvoorstel nader onderzoekt op rechtmatigheid?
55. Hoe zal Nederland omgaan met eventuele voorlopige maatregelen (interim- measures) die het Hof van Justitie kan treffen in een spoedprocedure tegen de toepassing van het tweestatusstelsel?
56. Welke gevolgen heeft dit wetsvoorstel in het licht van Elgafaji (HvJEU, C-465/07)?
57. Hoe verhoudt het voorstel zich tot het arrest Jeunesse v. Netherlands (EHRM, 2014) inzake het gezinsleven?
58. Hoe wordt voorkomen dat dit wetsvoorstel leidt tot strijd met het arrest M.A. v. Denmark (2019)?
59. Hoe beoordeelt de regering het risico dat Nederlandse rechters het wetsvoorstel onverbindend verklaren wegens strijd met verdragen?
60. Hoe is de jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State betrokken?
61. Hoe beoordeelt de regering het risico van voorlopige voorzieningen die uitvoering van onderdelen van dit wetsvoorstel opschorten?
62. Hoe wordt voorkomen dat inconsistentie in rechterlijke uitspraken leidt tot rechtsonzekerheid?
63. Is overwogen een overzicht van relevante jurisprudentie te publiceren?
64. Hoe wordt omgegaan met mogelijke tegenstrijdigheden tussen nationale en Europese jurisprudentie?
65. Hoe wordt het risico beperkt dat het wetsvoorstel in strijd komt met toekomstige arresten van het Hof van Justitie van de Europese Unie over het Migratie- en Asielpact?

Het lid van de fractie van **50PLUS** legt de volgende vragen aan de regering voor.

Terugkeerverordening

Het eerder dit jaar gepubliceerde voorstel van de Europese Commissie voor een verordening tot vaststelling van een gemeenschappelijk systeem voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal in de Unie verblijven moet de huidige Terugkeerrichtlijn en gerelateerde EU-wetgeving vervangen. Het terugkeerbeleid in de EU is aan herziening toe doordat er momenteel 27 verschillende nationale terugkeersystemen binnen de EU van kracht zijn, elk met eigen aanpak en procedures. Hierdoor wordt de terugkeer van ongewenste vreemdelingen ondermijnd. Terecht werd opgemerkt dat een succesvol EU-migratiebeleid alleen kan bestaan bij uniformiteit, solidariteit en harmonisatie van nationale regelgeving.

Tijdens het mondeling overleg met de Minister van Asiel en Migratie¹⁹ op 8 juli 2025 merkte hij op dat er in het voorstel voor de Terugkeerverordening een aantal zaken staan waarvan hij verwacht dat die de terugkeer gaan verbeteren. Kunnen die met name worden benoemd, zo vraagt dit lid. Aan de andere kant vond de Minister dat een aantal zaken iets te veel wordt geharmoniseerd, waardoor de nationale ruimte juist kleiner wordt. Kan de regering aangeven welke zaken hiermee worden bedoeld?

Dit lid vraagt de regering bovendien of de Terugkeerverordening niet integraal deel moet uitmaken van het Migratiepact en of de mogelijkheid bestaat dat deze verordening gelijktijdig in werking treedt op 12 juni 2026. Graag ontvangt dit lid een antwoord van de regering op beide vragen.

Samenloop Asielnoodmaatregelenwet en invoering Migratiepact

De regering stelt dat de invoering van het Migratiepact er niet toe zal leiden dat de Asielnoodmaatregelenwet moet worden aangepast.²⁰ Alle in de onderhavige wetsvoorstellen opgenomen maatregelen – behoudens de verruiming van de mogelijkheden tot ongewenstverklaring – worden ook opgenomen in de Uitvoeringswet, waarbij de regering zelfs ruimte ziet het overgangsrecht onder de Uitvoeringswet zo in te richten dat de regels ook gelden voor asielaanvragen die zijn ingediend voor 12 juni 2026.

Ook de IND refereerde in zijn position paper²¹ voor de Eerste Kamer aan overlap tussen voorliggende wetsvoorstellen en het binnenkort in werking tredende Migratiepact. De IND pleit zelfs voor snelle behandeling van de wetten in deze Kamer. Diverse partijen vragen waarom toch niet gewacht wordt met behandeling van deze wetten tot de implementatie van het Migratiepact een feit is. Bij een dusdanige grote overlap en overeenkomsten tussen de wetsvoorstellen en de verplichte uitvoeringswet van het Migratiepact zou gesteld kunnen worden dat Nederland enkel voortvarend te werk gaat met eerdere implementatie van toekomstige Europese regelgeving, hetgeen volgens dit lid eerder als een positief dan een negatief gegeven dient te worden beschouwd. Kan de regering hier haar zienswijze op geven?

4. Gevolgen

Tijdens de deskundigenbijeenkomst in de Eerste Kamer op 7 oktober 2025 verklaarde de directeur-generaal van de IND dat de organisatie reeds voorbereidingen treft voor de implementatie van het Asiel- en Migratiepact. De leden van de **GroenLinks-PvdA** fractie verzoeken om een

¹⁹ Kamerstukken I 2025/26, 36 761, F.

²⁰ Kamerstukken II 2024/25, 36 704, nr. 16, p. 81.

²¹ Position paper IND.

gedetailleerd overzicht van alle benodigde aanpassingen, met vermelding van de personele en financiële capaciteit die hiervoor bij de IND wordt ingezet.

Tevens gaf de directeur-generaal aan dat er momenteel een werkvoorraad van circa 50.000 aanvragen bestaat. De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA vragen de regering wat de huidige gemiddelde wachttijd voor individuele aanvragen is, en welke extra capaciteit ingezet wordt om deze achterstanden te verminderen.

Zowel de Raad van State als de Raad voor de rechtspraak, alsook de uitvoeringsorganisaties het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA), de politie en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) signaleren dat de voorgestelde maatregelen de uitvoeringsdruk juist vergroten. De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA hebben daarom de volgende vragen:

1. Welke aanvullende personele en financiële middelen zijn structureel beschikbaar gesteld aan de IND, het COA, de Dienst Terugkeer en Vertrek (DTenV), de rechtspraak en de rechtsbijstand?
2. Kan de regering een tijdspad overleggen waaruit blijkt wanneer de uitvoering gereed is voor invoering?
3. Hoe waarborgt de regering dat uitvoering en handhaving in overeenstemming blijven met de Europese rechtsorde en de vereisten van het Asiel- en Migratiepact?

Tot slot vragen de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA de regering toe te lichten hoe de voorgestelde wet, in samenhang met andere voornemens van het demissionaire kabinet – te weten het intrekken van de Spreidingswet, het afschaffen van de taakstelling voor gemeenten voor de huisvesting van statushouders en het intrekken van de bevoegdheid van gemeenten om statushouders voorrang te verlenen bij de toewijzing van sociale huurwoningen – de uitvoering binnen de gehele asiel- en vreemdelingenketen zal beïnvloeden.

4. Hoe zullen deze maatregelen gezamenlijk doorwerken op de positie van asielzoekers en vluchtelingen, en op de rol en uitvoerbaarheid bij uitvoeringsorganisaties en medeoverheden?

De leden van de **VVD**- en **CDA**-fracties merken op dat diverse instellingen advies hebben uitgebracht over beide wetsvoorstellen. Onder andere ook de relevante uitvoeringsorganisaties zoals de IND en het COA. Zij vinden elkaar in de kritiek op beide wetsvoorstellen ten aanzien van de uitvoerbaarheid, mede gelet op de capaciteit en de beoogde effectiviteit. De regering heeft aangegeven zoveel mogelijk rekening te houden met de (on)mogelijkheden van de relevante uitvoeringsorganisaties en de rechtspraak. Maar kan de regering duidelijk maken wat zij gedaan heeft om aan de kritische noten van deze diverse instellingen daadwerkelijk tegemoet te komen?

De uitvoeringstoetsen die inmiddels zijn uitgevoerd, laten volgens de leden van de **D66**-fractie een zorgwekkend beeld zien. Zij wijzen volgens deze leden op de noodzaak van ingrijpende aanpassingen in werkprocessen, systemen en communicatie, én op een structurele uitbreiding van capaciteit om de extra werklast op te vangen. Ook de politie en de Inspectie JenV waarschuwden tijdens de deskundigenbijeenkomst in de Eerste Kamer op 7 oktober jl. met klem voor verdringingseffecten in capaciteit en uitvoering. Hoe kan de regering, in het licht van deze bevindingen, volhouden dat invoering van deze wetsvoorstellen op korte termijn haalbaar en verantwoord is?

Waarom is het advies van het Adviescollege ICT-toetsing niet aan de Eerste Kamer overgelegd? En mocht de regering het Adviescollege ICT-toetsing niet om advies gevraagd hebben: waarom niet? Dit college kan bij uitstek de samenhang tussen alle ICT-systemen van de uitvoeringsorganisaties bekijken. Dit lijkt de leden van de D66-fractie een onontbeerlijk advies. Graag ontvangen zij daarom een reflectie van de regering.

Deze leden menen tevens dat er onvoldoende inzicht is in de financiële en personele middelen die beschikbaar zijn voor de uitvoering van de maatregelen. Hoe verhoudt dit zich tot de geplande bezuiniging op de asielketen vanaf 2027? Worden bestaande knelpunten hierdoor niet juist verergerd?

Hoe kan de regering waarborgen dat beslissingen tijdig worden genomen, opvang beschikbaar blijft en fundamentele rechten – zoals het recht op familie- en gezinsleven en de rechten van het kind – niet worden geschonden?

Welke gevolgen heeft het afschaffen van het permanent verblijfsrecht voor integratie en maatschappelijke stabiliteit? En is het aanvaardbaar dat mensen na jarenlang legaal verblijf alsnog hun status verliezen en in onzekerheid belanden?

De IND heeft aangegeven honderden fte's nodig te hebben voor gekwalificeerde medewerkers die ook nog opgeleid moeten worden. Is de regering het met de leden van de D66-fractie eens dat in de huidige arbeidsmarkt zulks een schier onmogelijke opgave voor de IND is? Wat betekent dit voor de achterstanden bij het wegwerken van de asielverzoeken?

En wat betekent dit voor de mensen om wie het gaat, de asielzoekers? Zij zullen langer op een beslissing in hun zaak moeten wachten met alle nadelige consequenties op het gebied van (mentale) gezondheid en welzijn van dien. Hoe reageert de regering op deze zorgen?

De leden van de **SP**-fractie vragen de regering welke extra belasting voor de uitvoering van de asielketen, en met name ook de rechtspraak, te verwachten is na invoering van deze wet, welke kosten hiermee gepaard zullen gaan (aan te geven in een financieel overzicht) en op welke wijze de extra belasting en kosten worden gedekt.

De leden van de SP-fractie vragen de regering verder welke gevolgen en effecten deze wet gaat hebben op vormen van migratie anders dan asiel. Deze leden vragen de regering welke gevolgen deze wet gaat hebben op de doorstroming in de opvangcentra en welke maatregelen, en welke effecten, te verwachten zijn om de doorstroming te bevorderen.

Daarnaast vragen deze leden de regering welke extra belasting van de asielketen te verwachten is na invoering van deze wet, welke kosten hiermee gepaard zullen gaan (concreet in een overzicht) en op welke wijze de extra belasting en kosten worden gedekt.

Welke gevolgen gaat deze wet hebben voor de doorstroming in de opvangcentra en welke maatregelen zijn te verwachten zijn om de doorstroming te bevorderen?

Daarnaast vragen deze leden de regering op welke wijze de Sprei-dingswet, zolang deze niet is ingetrokken, gehandhaafd gaat worden en hoe ervoor gezorgd gaat worden dat alle gemeenten hierin hun verantwoordelijkheid nemen.

De leden van de SP-fractie vragen de regering welke maatregelen uit deze wet voortvloeien als het gaat om het vermijden van dure noodopvanglocaties. Hoeveel middelen verwacht deze regering extra nodig te hebben voor de opvang in noodopvanglocaties?

De leden van de **ChristenUnie**-fractie stellen diverse vragen over de mogelijke gevolgen van het wetsvoorstel.

1. Kan de regering per onderdeel van dit wetsvoorstel toelichten hoeveel tijd er nodig zal zijn om de wet in werking te laten treden na de afronding van de behandeling in de Eerste Kamer?
2. Hoe verhoudt het in de memorie van toelichting genoemde «per direct en duurzaam ontlasten» van de asielketen (p. 5) zich volgens de regering tot de door de uitvoeringsorganisaties geuite zorgen over de uitvoerbaarheid van dit wetsvoorstel?
3. De regering constateert in de memorie van toelichting (p. 4) dat de druk op de rechtspraak groot is. Kan de regering onderbouwen waarom zij meent dat dit wetsvoorstel bijdraagt aan de afname van deze druk, in het bijzonder nu de afschaffing van de voornemenprocedure vermoedelijk zal leiden tot meer beroepszaken?
4. Als de regering alle onderdelen van het wetsvoorstel en alle uitvoeringstoetsen en dergelijke in overweging neemt, leidt dit wetsvoorstel dan tot een verzwaring of verlichting van de last van de IND?
5. Als de doorlooptijd van een asielprocedure door dit wetsvoorstel toeneemt, met hoeveel procent moet het aantal asielaanvragen dan dalen om de totale last voor de IND gelijk te laten blijven?
6. In de beslisnota van 10 december 2024²² lezen de leden van de ChristenUnie-fractie de volgende zin over de reacties van organisaties die betrokken zullen zijn bij de uitvoering van het wetsvoorstel: «De kritiekpunten zijn in de meeste gevallen niet (goed) te weerleggen.» Deelt de regering dit standpunt en, zo ja, mogen de leden van de ChristenUnie-fractie concluderen dat de regering de bezwaren van deze organisaties herkent en niet betwist?
7. Het COA heeft aangegeven te verwachten dat het aantal benodigde opvangplekken door dit wetsvoorstel zal toenemen.²³ Kan de regering toelichten of zij dat ook zo ziet? Als dat niet het geval is, waarop baseert de regering dan haar standpunt?
8. Als het aantal benodigde opvangplekken door langer verblijf zal toenemen, met hoeveel moet de asielinstroom dan dalen om ervoor te zorgen dat de bezettingsgraad bij het COA gelijk blijft?
9. Het COA pleitte tijdens de deskundigenbijeenkomst op 7 oktober jl. voor stabiele financiering van de asielopvang. De Eerste Kamer heeft bij de behandeling van de begroting Asiel en Migratie 2025 een motie aangenomen om de vaste voorraad van het COA stabiel en duurzaam te financieren.²⁴ Kan de regering toelichten hoe zij uitvoering geeft aan deze motie?
10. De IND pleitte er tijdens de deskundigenbijeenkomst op 7 oktober jl. voor om de wetten tegelijk met het Europese Asiel- en Migratiepact in werking te laten treden. Ziet de regering dat als een mogelijkheid? Zo niet, waarom niet?
11. Wat zou het betekenen voor de druk op de IND als de asielinstroom, die in hoge mate afhankelijk is van externe factoren, door dit wetsvoorstel niet daalt?
12. Wat zou het betekenen voor de druk op het COA als de asielinstroom, die in hoge mate afhankelijk is van externe factoren, door dit wetsvoorstel niet daalt?

²² Nota Aanbieding Asielnoodmaatregelenwet aan ministerraad voor speedadvies Raad van State, p. 3.

²³ Position paper COA.

²⁴ Kamerstukken I 2024/25, 36 600 XX, M.

13. Hoe moeten de leden van de ChristenUnie-fractie de verhouding zien tussen de noodzakelijke versterking van de IND die volgt uit dit wetsvoorstel en de meerjarenramingen in de begroting 2026²⁵, waarin het voor de IND gereserveerde bedrag juist sterk daalt voor de jaren 2027 en later?
14. Door het aangenomen amendement-Diederik van Dijk c.s. (nr. 32) worden de rechterlijke dwangsommen afgeschaft. In de toelichting bij het amendement wordt aangegeven dat de bestuursrechter het bestuursorgaan opdraagt binnen een bepaalde termijn te beslissen als de wettelijke termijnen worden overschreden. Welke garantie heeft de vreemdeling dat er binnen de door de rechter gestelde termijn een beslissing wordt genomen?
15. Wat gebeurt er als het bestuursorgaan de door de rechter gestelde termijn vervolgens overschrijdt?

Afschaffing voornemenprocedure

16. De regering neemt aan dat de afschaffing van de voornemenprocedure leidt tot een verkorting van de duur van de asielprocedure. Kan de regering deze aanname onderbouwen en daarbij in elk geval in acht nemen dat het aantal beroepszaken door de afschaffing van de voornemenprocedure naar alle waarschijnlijk zal toenemen?
17. Kan de regering toelichten in welke mate de afschaffing van de voornemenprocedure zorgt voor snellere doorlooptijden en daardoor lagere kosten voor de IND en hoe dat zich verhoudt tot de toenemende druk op andere delen van de asielketen, zowel personeel als financieel? Deze leden ontvangen daarbij graag een financiële onderbouwing.

De leden van de **Volt**-fractie hebben nog verschillende vragen over mogelijke gevolgen van het wetsvoorstel.

Uitvoerbaarheid

1. Hoe waarborgt de regering dat de IND de strengere toets op «nieuwe feiten en omstandigheden» consistent toepast?
2. Hoe wordt voorkomen dat de uitvoerbaarheid leidt tot meer rechtszaken en langere procedures?
3. Hoe beoordeelt de regering het risico dat dit wetsvoorstel de rechtspraak overbelast?
4. Hoe wordt gegarandeerd dat vreemdelingen voldoende geïnformeerd worden over hun rechten?
5. Hoe is de Raad voor de rechtspraak betrokken geweest bij de beoordeling van dit wetsvoorstel?
6. Hoe wordt voorkomen dat uitvoeringsinstanties disproportioneel veel discretionaire bevoegdheid krijgen?
7. Hoe wordt geborgd dat gemeenten niet klem komen te zitten in de opvang en huisvesting?
8. Hoe wordt toegang tot rechtsbijstand geborgd bij opvolgende aanvragen?
9. Hoe wordt voorkomen dat dit wetsvoorstel leidt tot rechtsonzekerheid voor asielzoekers met lopende procedures?
10. Hoe beoordeelt de regering dit wetsvoorstel in het licht van het beginsel dat overheidsbesluiten evenredig moeten zijn, zoals neergelegd in de Algemene wet bestuursrecht? Welke ruimte laat de wet bij de uitvoering om de overheidsbesluiten die daarop gebaseerd worden te toetsen op proportionaliteit?

²⁵ Kamerstukken 36 800 XX.

11. Hoe wordt toezicht gehouden op naleving van mensenrechtenverplichtingen in de uitvoering?
12. Hoe worden uitvoeringsorganisaties voorbereid op de juridische complexiteit van de uitvoering van het wetsvoorstel?
13. Welke rol speelt de Kinderombudsman bij monitoring van effecten voor kinderen?
14. Hoe worden gemeenten betrokken bij de signalering van juridische knelpunten in de uitvoering van de wet?
15. Hoe wordt de proportionaliteit van ongewenstverklaring getoetst in de praktijk?
16. Hoe wordt rechtsgelijkheid geborgd in de toepassing van strafbaarstelling?
17. Hoe worden belangenorganisaties betrokken bij het toezicht op de toepassing van de wet?
18. Hoe wordt toegang tot klachtenmechanismen met betrekking tot de uitvoering van de wet geborgd?
19. Hoe wordt voorkomen dat uitvoeringsorganisaties gedwongen worden in strijd te handelen met internationale verplichtingen?
20. Hoe wordt gewaarborgd dat asielzoekers altijd toegang hebben tot een rechterlijke toetsing?
21. Welke druk legt de voorgenomen strafbaarstelling van illegaal verblijf naar verwachting op de beschikbare cellencapaciteit?
22. Hoe beoordeelt de regering de uitvoerbaarheid van die strafbaarstelling in het licht van het tekort aan beschikbare cellen, nu detentie eerst in Nederland moet worden uitgezeten voordat terugkeer kan worden geregeld? En wat zijn de effecten hiervan op de rest van de asielketen?

De werkdruk op de rechtspraak neemt toe, zo constateren de leden van de **SGP**-fractie. De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State en de Raad voor de rechtspraak waarschuwen daarvoor. In de stukken wordt op basis van theoretische logica onderbouwd dat er uiteindelijk een werkdrukverlichting moet plaatsvinden. Dit is echter niet cijfermatig onderbouwd en volgt niet onvermijdelijk uit de praktijk. De leden van de SGP-fractie stellen daarom de volgende vragen.

1. Doet dit wel recht aan de zorgen die zijn geuit?
2. Kan de regering een cijfermatige onderbouwing geven voor de verwachte gevolgen?
3. Is het mogelijk om een overzicht te geven per betrokken keten wat de verwachte werkdrukverhoging of -verlaging is en welke concrete maatregelen worden genomen ter ondersteuning?

Het Openbaar Ministerie (OM) signaleert dat de strafbaarstelling van illegaliteit niets toevoegt aan zijn instrumentarium.

Hoe reflecteert de regering hierop? Wat kan het OM straks meer dat het nu niet kan?

5. Advies en consultatie

De leden van de fractie van **GroenLinks-PvdA** constateren dat dit wetsvoorstel in zeer korte tijd is voorbereid en slechts beperkt is geconsulteerd. Dit leidt bij hen tot de volgende vragen.

1. De aan het woord zijnde leden vragen de regering wat volgens haar de gevolgen van deze onzorgvuldige voorbereiding zijn voor het vertrouwen van uitvoeringsorganisaties en medeoverheden in het kabinetsbeleid? Kan de regering ook een reflectie geven op de impact hiervan op het functioneren van de democratische rechtsstaat?

2. Deelt de regering de opvatting van de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA dat deze gang van zaken niet alleen heeft geleid tot ondeugdelijke wetgeving en geen bijdrage levert aan het oplossen van structurele problemen in de keten zoals de achterstanden bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) en de knelpunten in de opvang, maar tevens het vertrouwen van uitvoeringsinstanties en burgers in de overheid heeft geschaad? Zo niet, kan de regering dit gemotiveerd onderbouwen?

6. Overgangsrecht, inwerkingtreding en samenloop

Dit wetsvoorstel kent onmiddellijke werking, ook voor lopende procedures. De leden van de fractie van **GroenLinks-PvdA** vragen de regering:

1. Is het juist dat asielzoekers met een lopende aanvraag of een lopend beroep onder het nieuwe, strengere regime vallen?
2. Hoeveel zaken worden hierdoor geraakt, uitgesplitst naar procedure-fase?

De leden van deze fractie merken op dat het College voor de Rechten van de Mens gesteld heeft dat het ontbreken van overgangsrecht de beginselen van vertrouwen en rechtszekerheid schendt en naar verwachting geen stand houdt bij de rechter.

3. Op welke juridische adviezen baseert de regering haar oordeel dat onmiddellijke werking wél toelaatbaar is? Waarom acht zij deze regeling geschikt om de instroom te beperken? Kan de regering een overzicht geven van eerdere wetgeving die rechten van burgers rechtstreeks raakt en waarbij er geen sprake was van overgangsrecht?
4. Welke procedurele gevolgen heeft deze regel voor de IND? Moeten lopende aanvragen opnieuw worden beoordeeld, en wat betekent dit voor opvangcapaciteit en doorlooptijd? Graag ontvangen deze leden een kwantitatieve en juridische onderbouwing.

De directe werking van het wetsvoorstel roept wezenlijke vragen op bij de leden van de **D66**-fractie. Wat betekent het dat lopende aanvragen en verlengingen ineens onder de nieuwe regels vallen? Welke risico's levert dit op voor gelijke behandeling en het recht op een eerlijk proces? Hoe wordt voorkomen dat asielzoekers die hun aanvraag al hebben ingediend, opeens aan strengere eisen worden onderworpen? Hoe gaat de regering het overgangsrecht zo vormgeven dat rechtszekerheid gewaarborgd blijft?

De leden van de D66-fractie verwijzen naar de deskundigenbijeenkomst met diverse uitvoeringsorganisaties die op 7 oktober 2025 in de Eerste Kamer is gehouden. Daar hebben onder andere de Adviesraad Migratie, het College voor de Rechten van de Mens en het Nidos ervoor gewaarschuwd dat de directe werking van de maatregelen in het wetsvoorstel wel eens bij de rechter zou kunnen sneuvelen. Hoe reflecteert de regering daarop?

De vaste commissie voor Immigratie & Asiel / JBZ-raad ziet de nota naar aanleiding van het verslag met belangstelling tegemoet en ontvangt deze graag binnen **vier weken** na vaststelling van dit verslag.

De voorzitter van de vaste commissie voor Immigratie & Asiel / JBZ-raad
Van Hattem

De griffier van de vaste commissie voor Immigratie & Asiel / JBZ-raad
Dragstra