

Vergaderjaar 2025–2026

36 871

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

35 612

EU-voorstellen: EU-migratiepact 2020 COM (2020) 609, 610, 611, 612, 613 en 614

G¹

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ASIEL EN MIGRATIE

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 april 2026

Met deze brief informeer ik uw Kamer over de stand van zaken van de implementatie van het Europees Asiel- en migratiepact (hierna: migratiepact). Hiermee geef ik uitvoering aan de Tweede Kamer motie² van leden Podt (D66) en Rajkowski (VVD) over het periodiek informeren van de Tweede Kamer over de voortgang van de implementatie van het migratiepact. Over twee maanden zal het migratiepact inwerkingtreden. Binnen de migratieketen bereiden alle organisaties zich voor op de grootste stelselwijziging in 25 jaar. In deze brief ga ik in op de stand van zaken van deze voorbereiding. Alvorens de stand van zaken te schetsen zal ik in deze brief nader ingaan op het rapport «De nieuwe asielprocedure van 2026: van ontvangst tot definitief asielbesluit» dat is opgesteld door de IND, zoals ik aan de Tweede Kamer heb toegezegd op 20 maart³ jl.

Rapport IND

De IND heeft een verkennend onderzoek uitgevoerd naar de gevolgen van de nieuwe asielprocedure onder het migratiepact. Het doel van deze verkenning was om de belangrijkste wijzigingen van de nieuwe asielprocedure ten opzichte van de huidige procedure in beeld te brengen, alsmede ook de impact hiervan op de IND, de overige organisaties in de migratieketen als ook de aanvragers. De implementatie van het Migratiepact kan niet los worden gezien van de implementatie van de andere asielwetten (Asielnoodmaatregelenwet en de wet Tweestatusstelsel). Daarin zit – op belangrijke onderdelen – een inhoudelijke overlap. Over de afzonderlijke maatregelen, zoals het tweestatusstelsel, is de Kamer dan ook al eerder geïnformeerd via separate uitvoeringstoetsen, deze vallen

¹ De letter G heeft alleen betrekking tot 36 871.

² Tweede Kamer, vergaderjaar 2025–2026, 32 317, nr. 913

³ Tweede Kamer, vergaderjaar 2025–2026, 19 637, nr. 3522

daarom buiten dit rapport. Gedurende de onderzoeksperiode heeft de IND daarnaast het proces op onderdelen aangepast of verder ontwikkeld, waardoor het rapport een momentopname is van het najaar 2025. De interviews met IND-experts hebben plaatsgevonden vanaf augustus tot en met oktober 2025. De interviews met experts van externe partijen hebben plaatsgevonden in november 2025. Ter illustratie: een zorg van DT&V was bijvoorbeeld dat reisdocumenten zoals paspoorten niet werden ingenomen. Het screeningsproces is hierop aangepast zodat deze documenten nu wel kunnen worden ingenomen. De DT&V kan deze gebruiken in het terugkeerproces.

De verkenning van de IND maakt heel helder en duidelijk wat de opgave is en wat dit betekent voor de betrokken organisaties. Het is goed te zien dat alle uitvoeringsorganisaties zich zo transparant opstellen en vanuit verschillende perspectieven de aandachtspunten schetsen. Deze samenwerking is cruciaal voor de implementatie van de nieuwe asielprocedure onder het migratiepact.

Uitdagingen IND

Informatievoorziening

De planning van de IND was om bij inwerkingtreding van het migratiepact te starten met een geheel nieuw ICT-systeem, mede vanwege het feit dat het huidige systeem aan vervanging toe is. Gedurende de voorbereiding is geconcludeerd dat het nieuwe systeem op 12 juni 2026 niet volledig gereed zal zijn en de implementatie ervan doorloopt na inwerkingtreding van het migratiepact. De IND past het huidige systeem zo aan dat alle werkzaamheden na 12 juni conform het migratiepact kunnen worden uitgevoerd. Het nieuwe screeningsproces in Ter Apel zal per 12 juni wel volledig in het nieuwe ICT-systeem werken.

Bij zo'n grote stelselwijziging is het verder onvermijdelijk dat na 12 juni nog onvoorzien zaken optreden. De IND benadrukt dat, indien zich dat voordoet, deze onvolkomenheden aangepast zullen worden. Dit geldt ook voor de informatie-uitwisseling tussen de verschillende ketenpartners. Kortom, na 12 juni zal er hoe dan ook een doorontwikkeling plaatsvinden en de IND zal op termijn geheel gaan werken in een nieuw ICT-systeem.

Liggende asielaanvragen

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

Daarom zal ik voor de inwerkingtreding op 12 juni met een plan van aanpak komen om de liggende aanvragen af te handelen. Daarmee kom ik ook tegemoet aan de motie-Westerveld/Ceder3, waarin u als Kamer het kabinet heeft opgeroepen om tot een realistisch plan van aanpak te komen voor het wegwerken van de voorraden en het verkorten van de doorlooptijden bij de IND. Het is niet zo dat alle capaciteit ingezet wordt

voor het migratiepact. Er zal, naast de invoering van het migratiepact, ook capaciteit zijn voor het wegwerken van de voorraden. De IND zet zich onverminderd in om de omvang van de bestaande voorraad zo veel mogelijk te verkleinen. Dit vraagt echter wel om het maken van keuzes. De IND brengt deze, samen met mijn departement, in kaart. Ik zal over de uitkomst hiervan uw Kamer in mei van dit jaar informeren.

Personeel

Ten aanzien van het benodigde extra personeel geldt dat daar waar nodig de IND extra personeel gaat werven, dit betreft primair juridische geschoold personeel. Uit eerdere uitvoeringstoetsen blijkt namelijk dat het tweestatusstelsel leidt tot een aanzienlijke structurele werklastverzwaring, de capaciteitsbehoefte verschuift binnen de IND daarmee richting de beroepsfase. Dit extra personeel zal niet volledig geworven zijn op 12 juni. Binnen het hoor- en beslisproces verwacht de IND geen aanvullende personeelsbehoefte. De IND start op 12 juni 2026 met de uitvoering van het migratiepact. De IND zorgt er daarbij voor dat medewerkers voldoende zijn opgeleid om per 12 juni aanvragen conform de nieuwe systematiek af te doen. Specifiek voor het uitvoeren van de screeningsprocedure in Ter Apel en juridische counseling worden vooralsnog geen personele problemen voorzien.

Impact op andere organisaties in het asieldomain

De Raden

Alle betrokken organisaties voorzien de knelpunten in de beroepsfase. Met name rechtbanken, maar ook advocaten en directie Juridische Zaken van de IND kampen momenteel met personeelstekorten. Het zal daarom niet of beperkt mogelijk zijn om de productie van rechtbanken op te schalen. Ook de Raden (Rechtspraak en rechtsbijstand) zullen moeten opschalen bij een hogere productie om in staat te zijn om meer zaken te koppelen, in te plannen en te vergoeden. De Raad voorziet niet zozeer problemen voor het uitbreiden van haar eigen capaciteit, maar wel voor de beschikbare capaciteit van asieladvocaten. De Raden verwachten de komende jaren een substantiële uitstroom van asieladvocaten (o.a. vanwege leeftijd) en een beperkte nieuwe aanwas. Daarnaast verwachten de Raden dat door genoemde ontwikkelingen en met name de onzekerheden daarin de aantrekkelijkheid voor dit rechtsgebied zal verminderen. De Raden onderzoeken momenteel de effecten hiervan in relatie tot de beschikbare capaciteit van asieladvocaten. Daarnaast verwachten de Raden meer en complexere beroepszaken en een noodzakelijke herijking van het Raad voor de Rechtsbijstand-puntensysteem (regelgeving en ICT-aanpassingen vergen 9–15 maanden na opdracht). Over de uitdagingen met betrekking tot de implementatie en uitvoering van het migratiepact blijf ik doorlopend met alle betrokken partijen in gesprek. Indien nodig zal in gezamenlijkheid gezocht worden naar oplossingen.

COA

De impact van het Migratiepact op het aantal asielaanvragen in Nederland, de effecten op de doorlooptijden bij de IND, de Rechtspraak en de terugkeer van afgewezen asielzoekers is onzeker. De bezettingsontwikkeling bij het COA hangt mede van die ontwikkelingen af en is daarmee de komende jaren zeer lastig te voorspellen. Het is van belang hier vooraf zicht op te krijgen binnen de asielketen en de ontwikkelingen na de inwerkingtreding van het Migratiepact goed te monitoren en op bij te sturen.

De keuze waarbij de IND vanaf 12 juni inzet op het volledig bijhouden van de nieuwe aanvragen onder het pact heeft direct effect op de liggende aanvragen zoals eerder beschreven. Deze overgangsfase, waarin de oude en nieuwe procedure naast elkaar lopen, heeft gevolgen voor de bewoners en opvanglocaties. Het is voor het COA belangrijk dat snel duidelijk wordt wat de precieze consequenties zijn voor de opvang en dat er eenduidige communicatie volgt voor de bewoners. Daarnaast heeft COA zorgen geuit over het feit dat de screeningsprocedure per 12 juni eerst alleen in Ter Apel plaatsvindt. COA heeft, in overleg met de IND en in de keten, gewezen op de kwetsbaarheid en de risico's van het op één locatie inrichten en uitvoeren van dit nieuwe screeningsproces. Het COA en de IND, zijn hierover in goed gesprek met elkaar. Voor de overige uitvoeringsconsequenties verwijs ik u naar het rapport van de IND.

De implementatie van de nieuwe asielprocedure en screeningsprocedure is nog in volle gang. Het is mijn verwachting dat een belangrijk deel van de geconstateerde risico's in de komende tijd verholpen worden en zo aan de meeste randvoorwaarden kan worden voldaan. Zo heeft de IND het screeningsproces al zo ingericht dat het aantal vreemdelingen dat zich meldt op de aanmeldlocatie binnen de gestelde termijnen het screeningsproces kan doorlopen. Om pieken op te vangen is het screeningproces ingericht op een hogere capaciteit, zodat ook bij een groter aantal meldingen de termijnen gehaald kunnen worden.

Stand van zaken implementatie migratiepact

Screeningsproces

De Screeningsverordening maakt onderscheid tussen screening aan de buitengrens en screening op het grondgebied. Per 12 juni 2026 start de IND met de uitvoering van de binnenlandse screening op de aanmeldlocatie in Ter Apel. De screening wordt geïntegreerd in het asielproces.

Door deze taken te combineren met het proces van ontvangst en voorbereiding van de asielprocedure (OVA) worden overdrachtsmomenten in de keten beperkt en kan informatie eerder worden opgehaald ten behoeve van het hoor- en beslisproces.

De IND heeft het proces zo ingericht dat het aantal vreemdelingen dat zich meldt op de aanmeldlocatie binnen de gestelde termijnen het screeningsproces kan doorlopen. Om pieken op te vangen is het screeningproces ingericht op een hogere capaciteit, zodat ook bij een groter aantal meldingen de termijnen gehaald kunnen worden. Indien nodig kan de IND aanvullende maatregelen treffen, zoals het verruimen van openingstijden, het flexibel inzetten van personeel en – in uitzonderlijke situaties – het terugbrengen van het proces tot de minimale vereisten uit de Screeningsverordening.

De Koninklijke Marechaussee (KMar) is aangewezen als screeningsautoriteit aan de buitengrens voor de identificatie, registratie en het uitvoeren van een veiligheidscontrole en voorlopige kwetsbaarheidsbeoordeling bij vreemdelingen die aan de buitengrens een asielverzoek doen. De asielzoeker wordt geïnformeerd over de vervolgpprocedure en nadat aan de vreemdeling de toegangsverlening tot Nederland is uitgesteld en een vrijheidsontnemende maatregel is opgelegd, wordt de vreemdeling voor het voortzetten van de screening overgebracht naar het aanmeldcentrum Schiphol ten behoeve van de voorlopige medische beoordeling. De voorlopige medische beoordeling wordt uitgevoerd door gekwalificeerd medisch personeel van de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI). Behoudens

(gezinnen met) minderjarigen⁴ worden na afronding van de screening vreemdelingen doorverwezen naar de gesloten asielgrensprocedure.

Multidisciplinaire leeftijdsbeoordeling

De Procedureverordening (art. 25) bepaalt dat bij twijfel over de minderjarige leeftijd van een asielzoeker, een multidisciplinaire leeftijdsbeoordeling kan plaatsvinden. Om die reden is het huidige proces van leeftijdsbeoordeling gezien in relatie tot de nieuwe bepalingen in het migratiepact. De besluitvorming met betrekking tot de inrichting van het proces van leeftijdsbeoordeling bevindt zich op dit moment in de afrondende fase.

Dublinonderdaklocaties

Dublinclaimanten die vanaf inwerkingtreding van het migratiepact Nederland binnenkomen, hebben na het overdrachtsbesluit niet langer recht op opvang. Wel dient een minimale levensstandaard gewaarborgd te worden. Deze groep maakt nu ook al onderdeel uit van de opvang. Verandering ten opzichte van de huidige situatie is dat deze doelgroep niet meer verspreid, maar op zogenaamde Dublinonderdaklocaties (DOL) worden geplaatst. Momenteel is het COA bezig in de verschillende regio's meerdere bestaande locaties zo in te richten dat deze doelgroep daar onderdak kan krijgen. Dit zal op een apart gedeelte van de opvanglocatie zijn. Gezien de fluctuaties in het aanbod van de doelgroep is het uitgangspunt dat op de locaties de beschikbare capaciteit flexibel kan worden op- en afgeschaald, zodat er geen bedden onbezet blijven. Op de DOL zal een versoerd regime gelden, in de vorm van een dagelijkse inhuysregistratie, met wél eetgeld.

Toegang tot arbeidsmarkt

In het kader van de implementatie van de herziene Opvangrichtlijn worden wijzigingen in de Wet arbeid vreemdelingen doorgevoerd. De beoogde inwerkingtredingsdatum is 12 juni 2026. Het UWV voert momenteel de noodzakelijke voorbereidende werkzaamheden uit voor de implementatie van de wetgeving. Deze werkzaamheden verlopen conform planning en zullen naar verwachting tijdig gereed zijn. Met deze wijziging wordt gezorgd dat bepaalde groepen asielzoekers niet meer mogen werken. Dit betreft asielzoekers met een lagere kans van inwilliging van het asielverzoek (waaronder Dublinclaimanten en asielzoekers uit veilige landen van herkomst).

Recentelijk heeft het kabinet de stukken voor de aanpassing van de lagere regelgeving, waarin vastgelegd wordt dat asielzoekers eerder mogen werken, ter voorhang bij de Tweede Kamer neergelegd. De benodigde voorbereidende werkzaamheden bij het UWV om de lagere regelgeving uit te kunnen voeren, zijn nog niet op 12 juni 2026 gereed, waardoor deze regelgeving op een later moment in werking treedt. Het huidige proces voor de aanvraag van een tewerkstellingsvergunning en de wachtermijn van zes maanden blijft in stand tot het moment waarop de lagere regelgeving in werking treedt. De komende tijd verkennen UWV en IND gezamenlijk op welke wijze de uitvoering van dit proces in de tussenliggende periode op een zorgvuldige manier kan worden voortgezet.

⁴ Behoudens de in het wetgevingsoverleg van 23 maart 2026 genoemde uitzonderingen (twijfel aan de gezinsband, mensenhandel en nationale veiligheid).

State of play Europese Commissie

De Europese Commissie rapporteert periodiek over de implementatie van het migratiepact, waarbij de voortgang van nationale wetgeving en praktische uitvoering in de lidstaten wordt gecontroleerd. Op het moment van schrijven is de (nieuwe) state of play nog niet ontvangen. Zodra de rapportage van de Commissie ontvangen is, zal ik uw Kamer in afschrift hierover aanvullend informeren.

De Minister van Asiel en Migratie,
G. van den Brink