

Toetsingsformat NADER RAPPORT Asielnoodmaatregelenwet (versie 26 FEBRUARI 2025)
KetenID: WGK27350

Toetser: (JenV/JZW)
Co-toetsers (JenV/JZW)
Dossierhouder: (MinAenM)

		Opmerkingen	Reacties dossierhouder ()	Reacties toetser (dd-mm-jjjj)
1.	Algemeen	Een groot deel van de opmerkingen van de Afdeling hebben we ook opgebracht bij de wetgevingstoets van het ontwerp voordat het naar de RvSt is gezonden. Daarbij wijzen we met name op dit punt: “De noodzaak van het wetsvoorstel wordt onderbouwd door naast de specifiek aan asielverlening gerelateerde problemen ook een aantal maatschappelijke problemen van algemener aard te noemen (woongelegenheden, zorg, onderwijs) zonder te beschrijven wat de relatieve bijdrage van de asielinstroom bij die problemen is. Dat wekt de indruk dat de argumenten bij elkaar gevoegd zijn in plaats van een grondige en welonderbouwde analyse van de problemen die met dit voorstel aangepakt moeten worden.” Ook in de fase van het nader rapport wordt dit niet gedaan.		
2.		De advisering van de Raad van State heeft tot doel de kwaliteit van wetgeving te verbeteren. In het ergste geval door af te zien van die wetgeving maar bij minder verregaande kritiek door de aanbevelingen van de Raad serieus te nemen. Dat kan zijn door de maatregelen aan te passen, door de toelichting te verbeteren zodat het debat met het parlement op een betere grondslag kan plaatsvinden. In dat licht valt op dat uit het nader rapport (een bij een C-advies ongebruikelijke) onwil blijkt om de aanbevelingen van de Afdeling op te volgen. Dat ligt ook in lijn met de eerste reactie van de Minister van AenM nadat bekend was dat de Afdeling negatief had		

		geadviseerd, dat de adviezen hoogstens aanleiding zouden geven tot het wijzigen van enkele punten en komma's. Dat roept het beeld op dat de regering het verwerken van het advies van de Raad van State ziet als een zero sum game: ofwel de Afdeling, ofwel de regering heeft gelijk. Daarmee wordt miskend dat dat advies niet alleen de functie heeft om de regering te bewegen tot heroverweging op het voorstel en de toelichting daarop, maar ook om het voorstel en toelichting waar nodig kwalitatief te verbeteren. De regering kan wel overtuigd zijn van de feitelijke positieve effecten en geen behoefte hebben aan een diepgaande nadere bezinning en onderbouwing, maar daardoor is de medewetgever, het parlement, minder goed in staat daarover een onderbouwd oordeel te vellen en dat kan ook de steun bij het parlement ondergraven.		
3.	Punt 4	De kritiek van de Afdeling op de wijze van voorbereiden en consulteren wordt gepareerd met een beroep op het belang om met spoed te komen tot een breed pakket aan maatregelen om de asielketen te ontlasten en de instroom van asielzoekers te verminderen. Daarbij wordt volstaan met een herhaling van wat al in de toelichting van het aan de Afdeling toegezonden ontwerp was opgevoerd, maar wat de Afdeling niet heeft overtuigd (getuige de overweging "dit wijst niet op het bestaan van bijzondere omstandigheden die afwijkingen van de normale wetgevingsprocedure rechtvaardigen"). Er wordt geen inspanning gedaan om die door de regering veronderstelde bijzondere omstandigheden beter over het voetlicht te brengen. Wel wordt aangegeven dat de nagekomen reacties zijn meegenomen bij de besluitvorming over het ontwerp in de nader rapport-fase, maar daarbij wordt volstaan met de mededeling dat die niet tot andere inzichten hebben geleid bij de regering. In die reacties wordt in overwegende mate aanbevolen over te gaan tot implementatie van het Asiel- en migratiepact en niet eerst nog deze spoedmaatregelen te treffen. Daarbij wordt gewezen op de lasten en kosten van deze tussenstap. Er wordt niet gemotiveerd waarom dat		

		de regering niet tot enig ander inzicht heeft weten te brengen.		
4.	Punt 8b	(N.a.v. noot 99 in het nader rapport:) in de MvT is gezegd dat dit wetsvoorstel de voornemenprocedure enkel in stand wil laten voor de procedures tot intrekking van internationale bescherming en voor de afwijzing van een status als langdurig verblijvende derdelander. De RvSt wijst er terecht op dat die procedure bovendien ook blijft gelden in de situatie dat de minister de aanvraag wil afwijzen op grond van gegevens die afwijken van de gegevens die de vreemdeling zelf heeft verstrekt. De minister moet dan namelijk op grond van artikel 4:7 Awb een voornemen uitbrengen. Intrekking van art. 39 Vw 2000 brengt daar dus geen verandering in. In de UW wordt wél ook die Awb-voornemenprocedure buiten toepassing geplaatst. In de nieuwe bijlage wordt dit verschil weliswaar beschreven maar niet toegelicht waarom dat verschil bestaat. Het lijkt dus gewoon een omissie in het onderhavige wetsvoorstel. Waarom wordt die niet weggenomen zoals normaliter in de fase van het nader rapport alsnog zou gebeuren?		
5.		Iets wat we bij de eerste wetgevingstoets al hadden moeten opmerken: dit wetsvoorstel beoogt de voornemenprocedure in stand te laten voor de procedures rond tot intrekking van internationale bescherming en voor de afwijzing van een status als langdurig verblijvende derdelander, zoals nu al is geregeld in Art. 45f Vw 2000. Die voornemenprocedure geldt doordat art. 39 van overeenkomstige toepassing wordt verklaard in de situaties van art. 45f. Echter, artikel 39 wordt geschrapt in dit voorstel. Er moet dus sowieso iets gewijzigd worden dit wetsvoorstel om die voornemenprocedure te laten voortbestaan.		
6.	Punt 5a	In het nader rapport wordt gesteld dat de regering de wens heeft "waterbedeffecten binnen de EU te voorkomen". Dat is simpelweg onverenigbaar met de voorafgaande zin waarin het doel is geformuleerd "de strengste toelatingsregels van de EU" te realiseren. Als je waterbedeffecten wil voorkomen, moet je streven naar zoveel mogelijk uniforme normen en procedures binnen de EU. Het unilateraal aanscherpen van de toelatingsregels		

		is alleen maar rationeel wanneer je juist wél mikt op dat waterbedeffect (namelijk: dat voor asielzoekers NLD minder, en andere EU-landen juist meer aantrekkelijk worden).		
7.		De vergelijking met Zweden is niet overtuigend: • Zweden kende voorheen een veel ruimer toelatingsbeleid dan Nederland. In 2015 werden volgens Eurostat in Zweden meer dan 6x zoveel asielaanvragen gedaan als in Nederland. De uitgangssituatie is daarom nauwelijks vergelijkbaar. • Er wordt enkel gezegd dat Zweden 'een serie samenhangende maatregelen' heeft getroffen, maar niet welke maatregelen dat zijn en of die overeenkwamen met wat met deze wetswijziging wordt voorgesteld. Uit dit voorbeeld valt dus eigenlijk niets concreets af te leiden over de te verwachten effecten van de in deze wet voorgestelde maatregelen.		
8.	Punt 5b	Er moet voorzien worden in een adequaat (lees: ruimer) budget en andere faciliterende maatregelen om uitvoeringsinstanties en rechterlijke macht in staat te stellen de (tijdelijke) verzwaring van de lasten op te kunnen vangen. In de gewijzigde MvT is aandacht gegeven aan de (nagekomen) ramingen daarvan door IND en Raad voor de Rechtspraak, maar er is nog geen rekkening gehouden met de extra kosten voor rechtsbijstand. Een opgave van de Raad voor rechtsbijstand stelt dat de Asielnoodmaatregelenwet en de Wet invoering tweestatusstelsel tot een toename in de kosten van rechtsbijstand zal leiden van € 26,6 miljoen + X bedrag vanwege verzwaring werkzaamheden. Dat zou ook nog moeten worden verwerkt.		
9.		Om snel concrete problemen op het spoor te komen bij de toepassing van de nieuwe regels lijkt het ons wenselijk dat een invoeringstoets wordt uitgevoerd bijvoorbeeld een half jaar na inwerkingtreding van de nieuwe regels. Dat zou ook een reactie kunnen zijn op de vraagtekens die de Afdeling stelt bij het feitelijk gevolg van deze maatregelen.		
10.		(MvT 2.2.6.3) In de aangepaste toelichting is terecht de zin geschrapt dat door dit wetsvoorstel het voor de IND		

		alsnog mogelijk wordt aanvragen als ongegrond af te wijzen als de vreemdeling niet meewerkt aan de procedure door bijvoorbeeld niet op gehoor te verschijnen. De suggestie van die zin was dat het mogelijk zou zijn een aanvraag (kennelijk) ongegrond te verklaren <u>omdat</u> een aanvrager niet is verschenen op een verhoor. Zoals aangegeven in ons eerder toetsingsverslag en in het advies van de RvSt is dat niet juist. Een aanvraag kan alleen ongegrond verklaard worden nadat bij een toereikend onderzoek ten gronde is geconstateerd dat geen noodzaak van bescherming bestaat. Het niet verschijnen kan als zodanig niet als argument gebruikt worden om het oordeel te onderbouwen dat daarvan geen sprake is. Echter: in de toelichting is de passage gehandhaafd over de pilot van de IND waarin bij niet verschijnen de aanname is dat de vreemdeling geen internationale bescherming nodig heeft. Zoals hierboven gezegd is ook na de voorgestelde wetswijziging zo'n redenering niet toelaatbaar. Die passage zou dus ook beter geschrapt kunnen worden.		
11.	Punt 6	In de gewijzigde MvT is nu een bijlage opgenomen waarin de verhouding van deze voorstellen met de Uitvoeringswet AenM-pact (hieronder kortweg UW) is geschetst. Achtergrond: het is uitvoeringstechnisch niet wenselijk om een zigzagkoers te volgen bij de formulering van wettelijke normen ook al zou er inhoudelijk geen verschil uit voortvloeien (ga van A naar C, in plaats van A - B - C). Dat is in ieder geval aan de orde bij het voorgestelde artikel 31a (kennelijk ongegrondverklaring bij gebrek aan medewerking). Dat artikel zal weer geschrapt moeten worden in de IA, omdat het pact op dit punt rechtstreeks verwijst naar de komende Procedureverordening en dus geen nationale normstelling toelaat.		
12.	Punt 7	Het is wenselijk eerbiedigende werking te kiezen voor de beoordeling van lopende zaken. Zowel vanuit het oogpunt van behoorlijk bestuur bij het wijzigen van bestaande rechtsposities, als vanwege de complicaties en uitvoeringslasten wanneer halverwege een lopend traject een wijziging van de toepasselijke rechtsregels		

		moet worden verwerkt. Dit laatste heeft ook weer een kostenverhogend effect.		
13.	Punt 8b	(N.a.v. noot 99 in het nader rapport:) in de MvT is gezegd dat dit wetsvoorstel de voornemenprocedure enkel in stand wil laten voor de procedures tot intrekking van internationale bescherming en voor de afwijzing van een status als langdurig verblijvende derdelander. De RvSt wijst er terecht op dat die procedure bovendien ook blijft gelden in de situatie dat de minister de aanvraag wil afwijzen op grond van gegevens die afwijken van de gegevens die de vreemdeling zelf heeft verstrekt. De minister moet dan namelijk op grond van artikel 4:7 Awb een voornemen uitbrengen. Intrekking van art. 39 Vw 2000 brengt daar dus geen verandering in. In de UW wordt wél ook die Awb-voornemenprocedure buiten toepassing geplaatst. In de nieuwe bijlage wordt dit verschil weliswaar beschreven maar niet toegelicht waarom dat verschil bestaat. Het lijkt dus gewoon een omissie in het onderhavige wetsvoorstel. Waarom wordt die niet weggenomen zoals normaliter in de fase van het nader rapport alsnog zou gebeuren?		
14.		Iets wat we bij de eerste wetgevingstoets al hadden moeten opmerken: dit wetsvoorstel beoogt de voornemenprocedure in stand te laten voor de procedures rond tot intrekking van internationale bescherming en voor de afwijzing van een status als langdurig verblijvende derdelander, zoals nu al is geregeld in Art. 45f Vw 2000. Die voornemenprocedure geldt doordat art. 39 van overeenkomstige toepassing wordt verklaard in de situaties van art. 45f. Echter, artikel 39 wordt geschrapt in dit voorstel. Er moet dus sowieso iets gewijzigd worden dit wetsvoorstel om die voornemenprocedure te laten voortbestaan.		