



Aan de Minister van Asiel en Migratie

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
Sector Staats- en
bestuursrecht

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenv

nota

Asielnoodmaatregelenwet

Datum
21 november 2025

Onze referentie
6929418

Bijlage(n)
4

Bijlage(n)

1. Nota n.a.v. het verslag
2. Beantwoording brief ketenbrede uitvoeringsgevolgen ANMW en tweestatuswet
3. Aanbiedingsbrief
4. Verslag

1. Aanleiding

De vaste commissie voor Immigratie & Asiel / JBZ-raad van de EK heeft op 22 oktober 2025 verslag uitgebracht over het bovengenoemde wetsvoorstel (bijlage 4). De nota n.a.v. het verslag is gereed (bijlage 1).

Naast het verslag heeft de vaste commissie op 22 oktober 2025 ook een brief gestuurd (gericht aan u als Minister van AenM) met aanvullende vragen over de ketenbrede uitvoeringsgevolgen van zowel het onderhavige wetsvoorstel als de tweestatuswet (waarvoor de Minister voor AenM eerstverantwoordelijk is). Deze brief komt voort uit de uitvoeringstoetsen en de deskundigen-bijeenkomst. Ook de beantwoording van deze brief is gereed (bijlage 2).

2. Geadviseerd besluit

U wordt gevraagd om in te stemmen met:

- de nota n.a.v. het verslag;
- de kabinetsreactie op de uitvoeringstoetsen;
- verzending van de nota n.a.v. het verslag en de kabinetsreactie op de uitvoeringstoetsen aan de EK.

3. Kernpunten

Nota n.a.v. het verslag

- Er zijn ruim 300 vragen gesteld. Inbreng is geleverd door GroenLinks-PvdA, VVD, CDA, D66, SP, ChristenUnie, FvD, Volt, SGP en 50Plus.
- De toonzetting van het verslag is wisselend: van gematigd positief (VVD, CDA, SGP, 50PLUS) tot zeer negatief (GroenLinks-PvdA, D66, Volt) en daar tussenin (ChristenUnie, SP, FvD).¹ De SGP merkt nog op dat "de vragen die specifiek te stellen zijn bij de medemenselijkheid in het kader van de strafbaarstelling van illegaliteit nu niet worden gesteld" en met "meer dan gebruikelijke

¹ Deze kenschets van de toonzetting is gebaseerd op de inleiding van het verslag.

belangstelling” uit te zien naar de onlangs op 12 november bij de TK ingediende novelle aanpassing strafbaarstelling illegaal verblijf.

- Zie hierna onder 4.2 voor een samenvatting van de belangrijkste inbreng en de reactie van de regering daarop.

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
Sector Staats- en
bestuursrecht

Datum
21 november 2025

Onze referentie
6929418

Beantwoordingsbrief ketenbrede uitvoeringsgevolgen

- Vanwege de nauwe samenhang tussen het onderhavige wetsvoorstel en de tweestatuswet, wordt de kabinetsreactie op de uitvoeringstoetsen voor beide wetten ondertekend door u (als Minister van AenM) en de Minister voor AenM gezamenlijk. De Minister voor AenM krijgt de kabinetsreactie separaat ter accordering voorgelegd. Zie hierna onder 4.3 voor een korte bespreking van de kabinetsreactie.

Samenhang tussen NnavV ANMW, NnavV tweestatuswet en beantwoordingsbrief

- De vragen uit het verslag over de ANMW, het verslag over de tweestatuswet en de brief over de uitvoeringsgevolgen overlappen elkaar gedeeltelijk.
- Gelet op deze overlap, kan zich de situatie voordoen dat door u gewenste wijzigingen in de nota n.a.v. het verslag of de beantwoordingsbrief, ook consequenties moeten hebben voor de nota n.a.v. het verslag over de Wet invoering tweestatusstelsel (en vice versa). Dit geldt in ieder geval voor zover het gaat om de beantwoording van vragen die raken aan de uitvoeringsgevolgen en inwerkingtreding van (een van) beide wetten.

4. Toelichting

4.1 Samenvatting wetsvoorstel

Het wetsvoorstel bevat acht maatregelen om de asielketen per direct en duurzaam te ontlasten en de instroom van asielzoekers in Nederland te verminderen:

1. De geldigheidsduur van de verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd wordt beperkt tot drie jaar;
2. De verblijfsvergunningen asiel voor onbepaalde tijd worden niet langer verleend;
3. De mogelijkheden om vreemdelingen die niet (meer) rechtmatig in Nederland verblijven ongewenst te verklaren worden verruimd;
4. De voornemenprocedure bij de aanvraag van een verblijfsvergunning asiel wordt afgeschaft;
5. De mogelijkheid dat nareizende ongehuwde partners en meerderjarige kinderen een afgeleide verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd krijgen wordt uitgesloten;
6. Er komt een strengere toets voor nieuwe feiten en omstandigheden bij opvolgende aanvragen;
7. Er wordt een verwijtbaarheidstoets bij opvolgende aanvragen geïntroduceerd;
8. Het wordt mogelijk aanvragen als ongegrond af te wijzen als de vreemdeling niet meewerkt aan de procedure.

Daarnaast zijn per amendement de volgende twee maatregelen aan het voorstel toegevoegd:

9. Strafbaarstelling illegaal verblijf ([amendement-Vondeling](#));
10. Afschaffing rechterlijke dwangsommen in asielzaken ([amendement-Van Dijk c.s.](#)).

4.2 Inbreng en beantwoording

De belangrijkste inbreng en de reactie daarop is op hoofdlijnen weergegeven.

- Voorbereiding van het wetsvoorstel

Verschillende partijen stellen vragen over de meer dan gebruikelijke snelheid waarmee het wetsvoorstel is voorbereid. In de beantwoording is nauw aangesloten bij de motivering die tot nu toe steeds is gehanteerd: de regering erkent dat het voorstel met grotere snelheid dan gebruikelijk tot stand is gekomen, maar voert ter rechtvaardiging aan dat zij zocht naar een goede balans tussen enerzijds het belang van een zorgvuldig wetgevingsproces en anderzijds het belang om de benodigde maatregelen ter ontlasting van de asielketen spoedig te kunnen implementeren.

- Effectiviteit, nut en noodzaak

Veel vragen gaan over het verwachte effect van het wetsvoorstel op de instroom van asielzoekers en de ontlasting van de asielketen, en de onderbouwing daarvan. Ook hier is aangesloten bij de beantwoordingslijn die tot nu toe steeds is gehanteerd: de regering verwacht dat van de maatregelen een belangrijk instroomeffect mag worden verwacht. Desgevraagd wordt geantwoord dat het niet aan de orde, noch mogelijk is om per genoemde maatregel een kwantitatief te verwachten instroomeffect te geven, aangezien het wetsvoorstel onderdeel is van een breder pakket aan structurele maatregelen en wetsvoorstellen. Daarnaast zijn er in het wetsvoorstel maatregelen opgenomen die ertoe strekken de asielprocedure efficiënter en sneller te maken en door uitvoeringsorganisaties aangekaarte knelpunten op te lossen (bijvoorbeeld het niet komen opdagen bij gehoor of het bij vertrek aanvoeren van nieuwe feiten).

- Strafbaarstelling van illegaal verblijf

Er zijn veel vragen over effectiviteit, nut en noodzaak, reikwijdte en juridische houdbaarheid van de strafbaarstelling van illegaal verblijf. Deze kritiek wordt, in nauwe aansluiting op de MvT bij de novelle aanpassing strafbaarstelling illegaal verblijf, in grote lijnen als volgt gepareerd: (1) de strafbaarstelling kan bijdragen aan meer grip krijgen op migratie en een effectiever terugkeerbeleid (2) de reikwijdte van de strafbaarstelling is rechtens beperkt tot de groep vreemdelingen die wel kunnen, maar niet willen meewerken aan vertrek en dat effectief frustreren (3) de toegang van vreemdelingen zonder rechtmatig verblijf tot elementaire voorzieningen blijft gewaarborgd en (4) van strijdigheid van de strafbaarstelling met Europees en internationaal recht is geen sprake. Desgevraagd wordt uitgelegd dat de (onlangs op 12 november bij de TK ingediende) novelle aanpassing strafbaarstelling illegaal verblijf het verlenen van hulp aan onrechtmatig in Nederland verblijvende vreemdelingen van strafbaarheid uitsluit.

- Afschaffing rechterlijke dwangsommen

GL-PvdA en de CU stellen vragen over de verenigbaarheid van de (in het amendement Van Dijk c.s. opgenomen) afschaffing van de rechterlijke dwangsommen in vreemdelingenzaken met artikel 47 EU-Handvest (recht op een effectief rechtsmiddel). Deze vragen worden gesteld tegen de achtergrond van (a) twee uitspraken van de ABRvS uit 2022 waarin tot strijdigheid met dit recht werd geconcludeerd² en (b) het feit dat u dit amendement destijds het oordeel "oordeel Kamer" heeft gegeven, daarbij wijzend op juridische risico's en een separaat

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
Sector Staats- en
bestuursrecht

Datum
21 november 2025

Onze referentie
6929418

² ABRvS 30 november 2022, ECLI:NL:RVS:2022:3352 en 3353.

wetsvoorstel waarmee de regering hetzelfde doel zou willen bereiken. In het antwoord verwijst de regering naar de toelichting bij het amendement, waarin de indieners uitleggen waarom zij menen dat het amendement toch verenigbaar geacht kan worden met artikel 47 EU-handvest. Daarbij merkt de regering op dat het vanzelfsprekend uiteindelijk aan de (hoogste) rechter is om hierover definitieve juridische zekerheid te verschaffen. Verder wordt desgevraagd uitgelegd dat de bestuursrechter, als hij vaststelt dat niet tijdig op een aanvraag of bezwaar is beslist, het bestuursorgaan, op grond van het door de indieners voorgestelde artikel 71c Vw 2000, moet opdragen om dit binnen een door de bestuursrechter te stellen termijn alsnog te doen. Deze bepaling is daarmee stringenter dan het huidige artikel 8:72 Awb, vierde lid, aanhef en onder b, van de Awb, waarin het stellen van een termijn voor het nemen van een nieuw besluit slechts als een mogelijkheid is geformuleerd.

Directie Wetgeving en Juridische Zaken
Sector Staats- en bestuursrecht

Datum
21 november 2025

Onze referentie
6929418

- *Uitvoeringsgevolgen*

Er zijn veel vragen over de gevolgen van het wetsvoorstel voor de uitvoering. Vragen over specifieke maatregelen (bijv. afschaffing voornemenprocedure) worden zoveel mogelijk beantwoord aan de hand van de uitvoeringstoetsen. In algemene zin erkent de regering dat een deel van de maatregelen in het wetsvoorstel op korte termijn tot een toename van de werklast binnen de rechtspraak, de IND en het COA kunnen leiden. Zij spreekt daarbij echter de verwachting uit dat het wetsvoorstel op langere termijn tot een substantiële beperking van de asielinstroom zal leiden. Als gevolg daarvan zouden de kosten en de benodigde capaciteit in de gehele migratieketen uiteindelijk af moeten nemen.

- *Verhouding tot hoger recht*

Er zijn veel vragen over de verhouding van het wetsvoorstel tot Europees recht en diverse internationale (mensenrechten)verdragen (o.a. EVRM, EU-Handvest, IVRK, VN-Vluchtelingenverdrag). De beantwoording geschiedt langs de eerder gehanteerde lijnen: de regering beargumenteert dat de maatregelen uit het wetsvoorstel in lijn zijn met Europees en internationaal recht, dat de uitvoering van deze maatregelen niet tot grondrechtenschendingen mag leiden en dat de regering erop rekent dat dit niet het geval zal zijn. Met betrekking tot de beperking van de nareismogelijkheden tot het kerngezin wordt benadrukt dat vreemdelingen die niet onder de definitie vallen van het kerngezin nog steeds een beroep kunnen doen op artikel 8 EVRM (recht op eerbieding van het gezinsleven).

- *Samenloop met Asiel- en Migratiepact & inwerkingtreding*

Verschillende fracties vragen naar de samenloop met het Asiel- en Migratiepact. Hierop is geantwoord dat de maatregelen in het wetsvoorstel binnen het pact passen. Afgezien van de uitbreiding van de ongewenstverklaring en de per amendement toegevoegde onderdelen, zijn er materieel geen verschillen. Vanwege de noodzaak om direct en met urgentie de asielketen te ontlasten kiest de regering ervoor de inwerkingtreding van het pact niet af te wachten. Gelet op de benodigde implementatietermijn van deze wet en de tweestatuswet zoals die uit de uitvoeringstoetsen (EAUT's) blijkt en met nog circa een half jaar te gaan voor het moment van overgang naar het Asiel- en Migratiepact, ziet de IND geen mogelijkheid om alle maatregelen in de wet eerder dan het Asiel- en Migratiepact te implementeren. In de Asielnoodmaatregelenwet zitten echter ook onderdelen die geen verandercapaciteit vragen. Deze onderdelen kunnen eerder geïmplementeerd worden. Te denken valt bijvoorbeeld aan het afschaffen van de

rechterlijke dwangsom. Daarbij zorgt het overgangsrecht in de uitvoeringswet van het pact voor een soepele en ook voor de uitvoering werkbare overgang van het oude naar het nieuwe recht.

Directie Wetgeving en Juridische Zaken
Sector Staats- en bestuursrecht

4.3 Kabinetsreactie op de uitvoeringstoetsen

De brief met aanvullende vragen over de uitvoeringstoetsen bij beide wetsvoorstellen bevat, voor wat betreft het onderhavige wetsvoorstel, vragen over de volgende maatregelen: (a) beperking nareismogelijkheden tot kerngezin (b) beperking geldigheidsduur verblijfsvergunning asiel bepaalde tijd (c) afschaffen voornemenprocedure (d) uitbreiding mogelijkheden ongewenstverklaring (e) strafbaarstelling illegaal verblijf. Daarnaast worden vragen gesteld over het overgangsrecht en de samenloop met het Asiel- en Migratiepact. Tussen de aanvullende vragen over de uitvoeringstoetsen en de vragen uit het verslag over de uitvoeringsgevolgen bestaat de nodige overlap. De beantwoording van beide sets vragen is op elkaar afgestemd.

Datum
21 november 2025

Onze referentie
6929418

4.4 Ontwikkelingen hiervoor

- Op 23 september 2025 heeft de IND de uitvoeringstoetsen met betrekking tot het onderhavige voorstel van wet en de Asielnoodmaatregelenwet aan de EK gestuurd.
- Op 7 oktober 2025 heeft de VKC een deskundigenbijeenkomst georganiseerd over de voorstellen voor een Wet invoering tweestatusstelsel en de Asielnoodmaatregelenwet. Inbreng is geleverd door de IND, VNG, het COA, de politie, Inspectie JenV, Vluchtelingenwerk, Nidos, het College voor de Rechten van de Mens en de Adviesraad Migratie.
- In aanvulling op het verslag heeft de VKC op 22 oktober 2025 een brief gestuurd met vragen over de ketenbrede uitvoeringsgevolgen van de beide wetsvoorstellen. Deze brief komt voort uit de uitvoeringstoetsen en de deskundigenbijeenkomst.

Eerdere ontwikkelingen zijn opgenomen in de nota van 27 februari 2025 (DJ 6219382) over de verwerking van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State.

4.5 Afstemming

De nota n.a.v. het verslag en deze beslisnota zijn intern afgestemd met DGM.

5. Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

5.1. Toelichting

De persoonsgegevens van de ambtenaren zijn niet openbaar ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer.