

Vergaderjaar 2023–2024

36 349

Wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 in verband met verlenging van de beslistermijnen in asiel- en nareiszaken

B

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

Vastgesteld 18 juni 2024

De leden van de fractie van **BBB** hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel Verlenging beslistermijnen in asiel- en nareiszaken. Daarover hebben deze leden een aantal vragen te stellen aan de regering.

De leden van de fracties van **GroenLinks-PvdA en Volt** hebben gezamenlijk met zorg kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden stellen graag de volgende vragen.

De leden van de fractie van **D66** hebben eveneens kennisgenomen van het thans voorliggende wetsvoorstel en wensen de regering enkele vragen voor te leggen.

De leden van de fractie van het **CDA** hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel en leggen de regering naar aanleiding hiervan graag nog een aantal vragen voor.

De leden van de fractie van de **ChristenUnie** hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel en leggen de regering een aantal vragen voor.

2. Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de BBB

De leden van de fractie van de **BBB** constateren dat de artikelen 2u, 29 en 42 van de Vreemdelingenwet 2000 inzake verlenging van beslistermijnen in asiel- en nareiszaken, in het bijzonder in het geval van gezinshereniging

¹ Samenstelling:

Croll (BBB), Marquart Scholtz (BBB), Griffioen (BBB), Karimi (GroenLinks-PvdA), Veldhoen (GroenLinks-PvdA), Ramsodit (GroenLinks-PvdA), Janssen-van Helvoort (GroenLinks-PvdA), Recourt (GroenLinks-PvdA), Kaljouw (VVD), Meijer (VVD), Van Toorenborg (CDA), Bakker-Klein (CDA), Dittrich (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 (Volt), Van Rooijen (50PLUS), Van der Goot (OPNL)

van een asielgerechtigde met zijn familie- en gezinsleden met het onderhavige wetsvoorstel worden gewijzigd, binnen de mogelijkheden die het Unierecht hiertoe biedt.

De leden van de fractie van de BBB merken op dat in artikel 2u van de Vreemdelingenwet 2000 nu is bepaald dat een aanvraag om een machtiging tot voorlopig verblijf als gezinslid van een vreemdeling aan wie een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd is verleend, zo spoedig mogelijk maar uiterlijk binnen 90 dagen na indienen van deze aanvraag bekend moet zijn. Met de voorgenomen wijziging van dit artikel kan de regering de maximale termijn van negen maanden aanhouden. In verband met bijzondere omstandigheden die verband houden met het complexe karakter van de behandeling van de aanvraag kan de termijn van negen maanden worden overschreden.

De leden van de fractie van de BBB constateren dat met het nieuwe artikel 29 van het wetsvoorstel de verblijfsvergunning voor bepaalde tijd, bedoeld in artikel 28 van het wetsvoorstel, niet wordt geweigerd indien bijzondere omstandigheden objectief verschoonbaar zijn.

De leden van de fractie van de BBB begrijpen dat met het gewijzigde artikel 42 van het wetsvoorstel bij wijze van uitzondering, in naar behoren gerechtvaardigde gevallen, de beslistermijn met ten hoogste drie maanden kan worden verlengd, indien dit noodzakelijk is met het oog op een behoorlijke en volledige benadeling van de aanvraag.

In acht nemende het voorgaande, leggen de leden van de fractie van de BBB de regering de volgende vragen voor.

De leden van de fractie van de BBB wijzen erop dat uit cijfers van februari 2024 van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) over het nareizen van asielzoekers blijkt dat het tussen de jaren 2019 en 2023 ging om ongeveer 880 nareizen, waarvan er 350 door de IND zijn ingewilligd.² Per jaar gaat het om gemiddeld 176 aanvragen. Waarom acht de regering een wetswijziging nodig voor de artikelen 2U, 29 en 42 van de Vreemdelingenwet 2000, gelet op het beperkte aantal aanvragen voor nareizende gezinsleden van vreemdelingen die een machtiging tot voorlopig verblijf hebben?

De leden van de fractie van de BBB wijzen erop dat in de nota naar aanleiding van het verslag van 20 februari 2024 van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid van de Tweede Kamer de regering aangeeft dat de IND in de maanden van januari tot en met juli van het jaar 2023 in totaal over 3.330 nareisaanvragen binnen de termijn heeft beslist en in 4.270 nareisaanvragen buiten de termijn.³ Deze leden constateren dat laatstgemelde cijfers in hoge mate afwijken van de in februari 2024 door de IND gepubliceerde cijfers. Kan de regering deze grote verschillen verklaren?

Genoemde leden merken op dat de IND heeft aangegeven dat er in oktober 2023 in totaal 25.730 openstaande nareisaanvragen zijn. Kan de regering aangeven in hoeverre de nieuwe artikelen 2u, 29 en 42 van het wetsvoorstel de IND in de gelegenheid stellen om genoemde openstaande nareisaanvragen dan binnen de uit te breiden beslistermijnen te kunnen afwikkelen?

De leden van de fractie van de BBB lezen in de memorie van toelichting behorend bij het wetsvoorstel dat er zich momenteel veel nareizende gezinsleden in de opvanglocaties van het Centraal Orgaan opvang

² Kamerstukken II 2023/24, 36 349, nr. 6, bijlage.

³ Kamerstukken II 2023/24, 36 349, nr. 6, p. 9.

asielzoekers (COA) bevinden.⁴ Kan de regering – gelet op de door de IND gepubliceerde cijfers over nareizigers in de jaren van 2019 tot en met 2023 – aangeven hoeveel nareizende gezinsleden in de opvanglocaties van het COA worden opgevangen? En de vervolgvraag van deze leden voor de regering is of de in het wetsvoorstel voorgestelde wijzigingen van de Vreemdelingenwet 2000 de IND echt helpen om de druk op de organisatie te verlichten gezien, zoals hierboven aangegeven, het beperkte (of juist een groot) aantal nareizende gezinsleden die zich in de opvanglocaties van het COA bevinden. Deze leden vragen de regering wat de echte cijfers zijn.

De leden van de fractie van de BBB zijn bekend met de moeilijke situatie waarin de IND zich bevindt; een toenemende instroom van asielzoekers en een tekort aan personeel bij de IND. Nu de regering in het wetsvoorstel gebruik wil maken van de uitbreidingsmogelijkheid die het Unierecht inzake gezinshereniging hiertoe biedt, krijgt de IND meer behandeltijd. Kan de regering toezeggen dat deze ruimere behandeltijd voor de IND ertoe leidt dat daardoor kan worden voorkomen dat de IND nog schadevergoedingen aan deze groep van asielzoekers zal moeten uitkeren?

De leden van de fractie van de BBB zijn zich ervan bewust dat de lidstaten van de Europese Unie een zekere ruimte hebben om in het nationale recht te bepalen wanneer bijzondere omstandigheden zich voordoen en hoe lang de verlenging van de beslistermijn mag voortduren. Echter, die rechten worden begrensd door de beginselen van rechtszekerheid, evenredigheid en doeltreffendheid. Kan de regering aangeven wat de belangrijkste achtergronden zijn waaruit de bijzondere omstandigheden bestaan en hoe deze achtergronden zich verhouden met de beginselen van rechtszekerheid, evenredigheid en doeltreffendheid?

De leden van de fractie van de BBB wijzen erop dat de Afdeling advisering van de Raad van State in het nader rapport aangeeft dat – in het geval het wetsvoorstel wordt aangenomen – de termijn voor het beslissen op een asielaanvraag, als gevolg van de stapeling van termijnen, in totaal 21 maanden kan bedragen.⁵ Bij een positieve beslissing op een asielaanvraag, heeft de regering vervolgens nog negen maanden de tijd voor de besluitvorming inzake de aanvraag voor een machtiging tot voorlopig verblijf (hierna: mvv) voor gezinshereniging met een asielgerechtigde. Deze termijn kan in complexe zaken nog worden verlengd. Volgens de Afdeling advisering van de Raad van State doet deze zeer lange behandeltermijn afbreuk aan het nuttige effect van de Gezinsherenigingsrichtlijn en raakt het wezenlijk aan de rechten vervat in artikel 8 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM), het Verdrag inzake de rechten van het kind en artikel 7 van het Handvest van de grondrechten van de EU inzake het recht op familie- en gezinsleven.⁶ Bovendien is in artikel 8 van het EVRM vastgelegd dat gezinsherenigingsaanvragen met de nodige flexibiliteit, snelheid en effectiviteit moeten worden behandeld. Deze leden vragen de regering of zij zich kan voorstellen dat – gezien deze opmerkingen van de Afdeling advisering van de Raad van State – binnen de IND een specifieke oplossing kan worden gevonden voor het op kortere termijn afwickelen van deze aanvragen. Gedacht kan bijvoorbeeld worden aan het door de IND vergroten van de besliscapaciteit, juist voor nareiszaken. En indien bedoelde oplossingen voorhanden zijn, waarom acht de regering de voorgestelde wijzigingen van de artikelen 2u, 29 en 42 van de Vreemdelingenwet 2000 in het voorliggende wetsvoorstel dan wel nodig?

⁴ Kamerstukken II 2022/23, 36 349, nr. 3, p. 1.

⁵ Kamerstukken II 2022/23, 36 349, nr. 4, p. 9.

⁶ Kamerstukken II 2022/23, 36 349, nr. 4, p. 9.

De leden van de fractie van de BBB wijzen erop dat de onderzoekscommissie «Langdurig verblijvende vreemdelingen zonder bestendig verblijfsrecht», onder voorzitterschap van de heer drs. R. van Zwol, in haar rapport van 4 juni 2019 aanbevelingen heeft gedaan ter verbetering van de informatievoorziening en efficiëntie in het beslisproces. Ook Ernst & Young⁷ en Significant Public⁸ hebben hierover adviezen uitgebracht in respectievelijk de jaren 2021 en 2020. Deze leden merken op dat de regering de Tweede Kamer achtereenvolgens op 28 april 2023⁹ en 10 november 2023¹⁰ heeft geïnformeerd dat de asielinstream zich de komende jaren dusdanig ontwikkelt dat de druk op de asielketen naar verwachting verder toeneemt. Kan de regering aangeven hoe de opvolging door de IND van de verbetering van de informatievoorziening en efficiëntie in het beslisproces zich verhoudt tot de verwachting dat de asielinstream zich de komende jaren dusdanig ontwikkelt dat de druk op de asielketen naar verwachting verder toeneemt?

De leden van de fractie van de BBB constateren dat het erop lijkt dat het aantal verzoeken tot nareizen is gedaald. Echter, het zou kunnen zijn dat de zeer grote stijging van formeel nog net minderjarige alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv'ers) door de achterstanden bij de IND nog niet in verifieerbare cijfers is verwerkt. In het geval dat die amv'ers nareizen gaan aanvragen, komen er nog veel meer aanvragen voor gezinshereniging, tot soms wel zes gezinsleden per amv'er. Deze leden vragen de regering of, gelet op dit geschetste mogelijke scenario, het COA en de IND de mogelijkheid zien dat met het voorliggende wetsvoorstel voorkomen kan worden dat zeer veel dwangsommen zullen moeten worden betaald?

De leden van de fractie van de BBB wijzen erop dat de regering tijdens de behandeling van de Wet gemeentelijke taak mogelijk maken asielopvangvoorzieningen (de Spreidingswet) heeft aangegeven dat bij de eerste intake door de IND het door Europese regelgeving helemaal niet voorgeschreven is dat asielzoekers direct worden bijgestaan door een advocaat.¹¹ Dat doet Nederland wel, hetgeen zorgt voor onmiddellijke vertraging van de procedures. Verder zorgt deze praktijk voor veel omzet bij de asiel-industrie die van Rijksgeld betaald moet worden. Kan de regering argumenten geven om ook in Nederland niet al in de eerste fase van de asielaanvraag een advocaat te betrekken?

3. Vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van GroenLinks-PvdA en Volt gezamenlijk

De leden van de fracties van **GroenLinks-PvdA** en **Volt** hechten een groot belang aan de kwaliteit, rechtmatigheid en uitvoerbaarheid van een wetsvoorstel. Deze leden hebben bij het voorliggende wetsvoorstel grote vraagtekens bij juist deze uitgangspunten voor een goede en deugdelijke wet. De kritische punten die naar voren zijn gebracht door de Afdeling advisering van de Raad van State¹² zijn volgens deze leden onvoldoende geadresseerd en de uitvoerbaarheid van het wetsvoorstel is niet onderzocht. Genoemde leden stellen hierover graag nog enkele vragen aan de regering.

⁷ Raadpleegbaar via: <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-860f5748-91b5-4d03-b698-4749cb854288/pdf>.

⁸ Raadpleegbaar via: https://www.eerstekamer.nl/overig/20200303/onderzoek_doorlooptijden_ind/f=/vl6pn2ovsjyw.pdf.

⁹ *Kamerstukken II 2022/23*, 19 637, nr. 3100.

¹⁰ *Kamerstukken II 2022/23*, 19 637, nr. 3174.

¹¹ *Handelingen I 2023/24*, nr. 16, item 6, p. 9.

¹² *Kamerstukken II 2022/23*, 36 349, nr. 4.

Ontbreken uitvoeringstoets en consultatie

De leden van de fracties van GroenLinks-PvdA en Volt constateren dat het wetsvoorstel sinds de indiening in april 2023 niet is onderworpen aan een uitvoeringstoets en evenmin aan een consultatie. Dat maakt het in de ogen van genoemde leden ingewikkeld om de doelmatigheid, de effectiviteit en de proportionaliteit van het wetsvoorstel goed te toetsen zoals deze leden dat voor de Eerste Kamer van belang achten. Voor de leden van de fracties van GroenLinks-PvdA en Volt is tot nu toe nog onvoldoende duidelijk onderbouwd gebleven waarom er geen uitvoeringstoets en consultatie konden worden verricht en wat nu de afwegingen zijn om die niet alsnog te verrichten. Kan de regering duidelijker onderbouwen waarom deze stappen in het wetgevingsproces niet (alsnog) worden doorlopen en waarom zij – nu dit al wat langer loopt – toch van de Eerste Kamer vraagt om een oordeel te vellen over het wetsvoorstel zonder deze informatie?

De leden van de fracties van GroenLinks-PvdA en Volt wijzen op het rapport «Bouwstenen voor het asielbeleid en asielstelsel» van 9 februari 2024 dat op verzoek van het Ministerie van Justitie en Veiligheid is opgesteld door ABDTopconsult¹³. Hierin wordt een reeks aanbevelingen gedaan voor een fundamentele heroriëntatie van het asielbeleid – en stelsel, met als doel om dit robuuster te maken. Genoemde leden wijzen naar de volgende passage uit het rapport.

«Goede uitvoeringstoetsen en financiële doorrekeningen vormen een belangrijk onderdeel van een goed functionerende overheid en dienen een centrale plek te hebben bij de politieke besluitvorming.»¹⁴

Kan de regering toelichten waarom deze aanbeveling hier niet wordt opgevolgd, terwijl in het rapport uitdrukkelijk wordt geconcludeerd dat het consistent toepassen van uitvoeringstoetsen van wezenlijk belang is, dat de uitkomsten moeten worden betrokken bij vormgeving van beleid en dat gebrekkige toetsing leidt tot opstopping in de keten en meer druk op het systeem?

Doelmatigheid

De leden van de fracties van GroenLinks-PvdA en Volt constateren dat dit wetsvoorstel de nadruk legt op het verlichten van de lasten van de IND en het COA. Echter, aangezien er geen internetconsultatie heeft plaatsgevonden, geen advies is ingewonnen bij de Adviesraad Migratie en er bovendien geen uitvoeringstoets is uitgevoerd, hoe kan de regering met zekerheid stellen dat dit wetsvoorstel daadwerkelijk de beoogde verlichting van de werkdruk bij de IND en het COA zal bewerkstelligen? En hoe kan zij verzekeren dat dit niet juist leidt tot langere verblijven in asielzoekerscentra, waardoor de capaciteitstekorten alleen maar verder toenemen?

De leden van de fracties van GroenLinks-PvdA en Volt merken op dat de regering blijft volhouden dat de verlenging van de beslistermijn niet bedoeld is om de behandelduur te verlengen. Beslissingen dienen nog steeds «zo spoedig mogelijk» te worden genomen, zoals vastgelegd in artikel 5, vierde lid, van de Gezinsherenigingsrichtlijn. Genoemde leden vragen de regering op welke wijze zij waarborgt dat de beslissingen alsnog zo spoedig mogelijk worden genomen. Op welke wijze waarborgt de regering dat de beslistermijnen niet disproportioneel verlengd

¹³ Kamerstukken II 2023/24, 19 637 nr. 3203, bijlage.

¹⁴ Kamerstukken II 2023/24, 19 637 nr. 3203, bijlage, p. 119.

worden? En dat de IND zich blijft inzetten voor een tijdige en rechtvaardige behandeling van individuele asiel- en nareiszaken? Kan de regering daarbij reflecteren op het gegeven dat in het Hoofdlijnenakkoord uitvoerende organisaties weliswaar worden ontzien bij het «meer dan terugdraaien» van de groei van het aantal ambtenaren, maar niet lijken te worden uitgebreid en dat in het Hoofdlijnenakkoord vooral lijkt te worden ingezet op beperken van instroom (waarbij de regering heeft aangegeven dat niet op korte termijn lastenverlichting voor de IND is te verwachten)?

De leden van de fracties van GroenLinks-PvdA en Volt vragen zich af hoe dit wetsvoorstel zich verhoudt tot een mogelijke intrekking van de Wet gemeentelijke taak mogelijk maken asielopvangvoorzieningen (de Spreidingswet), die er juist voor moest zorgen dat de druk op het COA op lokaal niveau werd verminderd. Op basis van welke gronden verwacht de regering dat dit wetsvoorstel de lasten zal verlichten, rekening houdend met de mogelijke intrekking van de Spreidingswet? En welke consequenties heeft dit voor lokale overheden en het COA?

Nu er geen uitvoeringstoets en consultatie beschikbaar zijn, vragen de leden van de fracties van GroenLinks-PvdA en Volt de regering om de volgende vragen te beantwoorden.

1. Kan de regering aangeven wat de werkvoorraad nareisaanvragen was op 1 januari 2023, hoeveel nareisaanvragen er in 2023 zijn gedaan en hoe hoog de werkvoorraad op
2. 1 januari 2024 was? Kan de regering ook aangeven hoeveel fte er voor de behandeling van nareisaanvragen beschikbaar was op 1 januari 2023 en op 1 januari 2024?
3. Welke extra maatregelen zet de regering in om de groeiende achterstanden bij asiel- en nareisaanvragen weg te werken?
4. Kan de regering aangeven wat de extra kosten zijn van de huidige termijnoverschrijdingen waardoor asielzoekers langer in de opvang moeten verblijven?
5. Heeft de regering inzicht in de effecten en maatschappelijke kosten van de langdurige scheiding van gezinnen op integratie en participatie zoals uitval bij inburgeringstrajecten, kinderen die voor langere periode geen of beperkt onderwijs krijgen en hun mentale gezondheid?

Voorwaarden voor verlenging van de termijnen

De leden van de fracties van GroenLinks-PvdA en Volt hebben nog enkele zorgen over de overeenstemming van de wet met de in de mensenrechtenverdragen vervatte beginselen van rechtszekerheid, proportionaliteit en doeltreffendheid alsmede met het recht op gezinshereniging.

Deze leden merken op dat de beslistermijn bij nareiszaken nu ongelimiteerd is, zodat verlengingen op verlengingen mogen worden gestapeld zonder limiet. De Afdeling advisering van de Raad van State heeft ten aanzien daarvan zorgen geuit over de lange scheidingstermijn van gezinsleden en de mogelijke schendingen van het internationaal recht.¹⁵ Daarom heeft de Afdeling advisering van de Raad van State geadviseerd om de beslistermijnen voor nareisaanvragen te begrenzen – en dit in de wet vast te leggen – om deze in overeenstemming te brengen met bovengenoemde beginselen in de mensenrechtenverdragen. Kan de regering toelichten waarom er geen enkele begrenzing in het wetsvoorstel is opgenomen voor de beslistermijn voor nareiszaken? Kan de regering toelichten hoe het «stapelen» van verlengingen zich verhoudt tot het recht op gezinshereniging zoals vastgelegd in de artikel 8 van het EVRM, het

¹⁵ Kamerstukken II 2022/23, 36 349, nr. 4, p. 9–10.

Verdrag inzake de rechten van het kind, en artikel 7 van het Handvest van de grondrechten van de EU? En op welke wijze zorgt de regering ervoor dat in de praktijk de termijnen niet eindeloos op elkaar zullen worden gestapeld en dat de ruimte voor de IND om per individueel geval te beslissen, niet in strijd kan komen met de bovengenoemde beginselen, nu de regering dit niet in de wet heeft geregeld?

Genoemde leden vragen de regering of zij erkent dat gezinsleden van vluchtelingen zich vaak in onveilige en zelfs gevaarlijke omstandigheden bevinden en dat zij bij een langere aanvraagprocedure een grotere kans lopen om slachtoffer te worden van bijvoorbeeld vervolging, seksueel geweld, bombardementen of gebrekkige toegang tot medische zorg? Kan de regering hierop reflecteren in het licht van het voorstel om de beslistermijn in nareiszaken te verlengen en het aantal verlengingen niet te maximeren?

Naar mening van de leden van de fracties van GroenLinks-PvdA en Volt mist het wetsvoorstel daarnaast concrete normen voor «bijzondere omstandigheden» die een verlenging van de beslistermijn kunnen rechtvaardigen, zoals geadviseerd door de Afdeling advisering van de Raad van State.¹⁶ De regering heeft het in haar reactie op dit advies over «*bijzondere omstandigheden die verband houden met het complexe karakter van de behandeling van de aanvraag*».¹⁷ Kan de regering verduidelijken wat zij hiermee bedoelt? Genoemde leden wijzen erop dat de regering ervoor heeft gekozen om de IND te laten beoordelen wat onder deze omstandigheden valt, gerelateerd aan het complexe karakter van de aanvraag. Kan de regering inmiddels al een overzicht verstrekken van (i) de (categorieën) gevallen waarin de IND zal kunnen concluderen dat verlenging gerechtvaardigd kan zijn en (ii) de voorwaarden waaraan voldaan moeten worden om daadwerkelijk tot verlenging over te mogen gaan? Hoe zal de regering ervoor zorgen dat de IND deze omstandigheden op een consistente en eerlijke manier beoordeelt, om te voorkomen dat deze bepaling te ruim wordt geïnterpreteerd? Overweegt de regering om alsnog concrete normen op te nemen in het wetsvoorstel om duidelijkheid te bieden over wat als bijzondere omstandigheden wordt beschouwd, zoals voorgesteld door de Afdeling advisering van de Raad van State?

De leden van de fracties van GroenLinks-PvdA en Volt merken op dat het verlengen van de beslistermijnen van de asielaanvragen hoort bij de «asieldeal» die is vorig jaar is gesloten door de regering. Deze afspraken beogen meer grip te krijgen op migratie en met name op de nareizigers. De demissionair Minister van Justitie en Veiligheid¹⁸ uitte haar grote bezorgdheid over het «stapelen» van nareisprocedures en vertelde dat dit ging om duizenden gevallen. Nu blijkt uit de cijfers van de IND dat circa 1 procent¹⁹ van alle ingewilligde nareisaanvragen in de afgelopen vier jaar een nareis-op-nareisaanvraag betrof. Het gaat dus uiteindelijk om een kleine selecte groep en toch kiest de regering ervoor om de beslistermijnen te verlengen voor nareizigers. Hoe rechtvaardigt de regering dit?

¹⁶ Kamerstukken II 2022/23, 36 349, nr. 4, p. 7.

¹⁷ Kamerstukken II 2022/23, 36 349, nr. 4, p. 7.

¹⁸ Zie hiervoor: <https://www.volkskrant.nl/politiek/dilan-yesilgoz-alles-is-vastgelopen-de-asielinstroom-moet-naar-beneden~b9ec7860/>.

¹⁹ <https://ind.nl/nl/documenten/02-2024/informatieblad-analyse-gestapelde-gezinshereniging-bij-asiel.pdf>.

Interpretatie beslistermijnen Procedurerichtlijn

De leden van de fracties van GroenLinks-PvdA en Volt wijzen erop dat de procedurerichtlijn (2013/32/EU) voorschrijft welke beslistermijn voor asielaanvragen geldt, in welke gevallen die beslistermijn verlengd mag worden en met hoeveel maanden. Genoemde leden hebben een aantal vragen over de interpretatie van de Procedurerichtlijn.

De leden van de fracties van GroenLinks-PvdA en Volt merken op dat artikel 31 lid 5 van de Procedurerichtlijn bepaalt dat een aanvraag «*in elk geval*» moet worden afgerond binnen een termijn van 21 maanden na indiening van de aanvraag. In het debat met de Tweede Kamer heeft de Staatssecretaris het volgende aangegeven:

«Wij gaan uit van het feit dat we de zes, de drie, de negen en de drie hebben, waarmee je aan 21 komt. Stel dat je het daarmee niet redt en dat de IND er langer over gaat doen. Als in de ogen van iemand dan geen sprake is van die specifieke situatie, kan diegene gebruikmaken van de juridische middelen door naar de rechter te gaan en te zeggen: luister, ik ben gewoon een 21-maander; ik ben niet een 21-plus-xmaander.»²⁰

Kan de regering toelichten in welke gevallen zij meent dat het mogelijk is om er langer dan 21 maanden over te doen? Met andere woorden; wanneer iemand een 21-plus-xmaander is?

Genoemde leden constateren dat de regering artikel 31 lid 3 van de Procedurerichtlijn zo interpreteert dat de beslistermijn van zes maanden bij asielaanvragen mag worden verlengd met drie maanden – bij wijze van uitzondering in naar behoren gerechtvaardigde gevallen –, dan met nog negen maanden – als sprake is van één van de drie specifieke categorieën – en daar achteraan nog weer eens met drie maanden – bij wijze van uitzondering in naar behoren gerechtvaardigde gevallen. Deze interpretatie ontleent de regering aan het feit dat dit optelt tot 21 maanden – de uiterste maximumtermijn uit artikel 31 lid 5 van de Procedurerichtlijn – en aan de Engelse taalversie van de richtlijn. De leden van de fracties van GroenLinks-PvdA en Volt vragen de regering of dit niet een te ruime interpretatie is van de Procedurerichtlijn. De Engelse en Franse taalversie lijken weliswaar te suggereren dat de drie maanden eenmalig aan de zes plus negen mogen worden geplakt, maar niet dat je dat twee keer mag doen. Ook de maximumtermijn uit artikel 31 lid 5 van de Procedurerichtlijn staaft die interpretatie niet, want tussen de leden 3 en 5 van artikel 31 zit nog een lid 4 van de Procedurerichtlijn, met weer een andere uitzonderingsgrond voor verlenging (maar nooit voorbij de 21 maanden). Genoemde leden vragen zich dan ook af of de wet hier niet toch beperkt zou moeten zijn tot achttien maanden? Kan de regering haar interpretatie juridisch nader onderbouwen? Als hierover geen jurisprudentie van het Hof van Justitie beschikbaar is, kan de regering dan op andere wijze meer comfort geven dat dit een correcte interpretatie van de richtlijn is? En is de regering het met deze leden eens dat het onwenselijk is om voor de IND een wet in te voeren waarvan het risico bestaat dat die de toets aan het Unierecht bij de rechter niet zou kunnen doorstaan?

De leden van de fracties van GroenLinks-PvdA en Volt stellen zich daarnaast dezelfde vraag voor het toepassen van de drie maanden verlenging na de eerste beslistermijn van zes maanden (ook artikel 31, lid 3 van de Procedurerichtlijn). Kan de regering haar opvatting, inhoudende dat de drie maanden verlenging ook mag worden toegepast als geen

²⁰ De handelingen van dit debat zijn nog niet gepubliceerd. Raadpleegbaar via: <https://www.eerstekamer.nl/behandeling/20240417/behandeling/document3/f=/vmci9frxq9ef.pdf>.

sprake is van één van de drie gevallen waaronder eerst negen maanden verlengd mag worden, juridisch nader onderbouwen?

Verhouding tot kinderrechtenverdrag en andere internationale regelgeving.

De leden van de fracties van GroenLinks-PvdA en Volt verwijzen naar het debat over het wetsvoorstel in de Tweede Kamer, waarbij de regering heeft aangegeven dat geen voorrang zal worden verleend aan asielaanvragen van minderjarige kinderen, omdat de angst bestaat dat dit in de hand werkt dat kinderen als alleenreizend vooruit worden gestuurd.²¹ Kan de regering toelichten of, en zo ja waarom, deze vrees in haar afweging om geen voorrang te verlenen zwaarder weegt dan de concrete belangen van die minderjarigen die nu daadwerkelijk in asielaanvragen zijn betrokken, mede in het licht van het VN Kinderrechtenverdrag en de Procedurerichtlijn die voorschrijft dat belang van het kind een eerste overweging moet zijn bij de toepassing?

Verder wijzen genoemde leden erop dat de regering in het debat over het wetsvoorstel met de Tweede Kamer het standpunt heeft ingenomen dat de voorgestelde beslistermijnen niet op gespannen voet staan met het Kinderrechtenverdrag – en andere internationale verdragen –, omdat het wetsvoorstel blijft binnen de maximale termijnen uit de Europese richtlijnen – de Procedurerichtlijn en de Gezinsherenigingsrichtlijn – zoals de regering die interpreteert, en zij er vanuit mag gaan dat die richtlijnen geen termijnen hanteren die in strijd komen met het Kinderrechtenverdrag. De leden van de fracties van GroenLinks-PvdA en Volt plaatsen vraagtekens bij deze benadering van de regering omdat daarmee nog niet gezegd is dat in de implementatie of uitvoering nooit strijd met het Kinderrechtenverdrag kan optreden. De Procedurerichtlijn bepaalt immers dat aanvragen zo snel mogelijk moeten worden behandeld, dat lidstaten bij de toepassing van de termijnen voorrang mogen geven aan kwetsbare groepen – waaronder specifiek aan niet-begeleide minderjarigen –, en dat de belangen van het kind altijd een eerste overweging moeten zijn bij de toepassing van de richtlijn. Kan de regering nog eens in meer detail toelichten om welke reden zij van mening is dat deze wet in de concrete uitvoering niet strijdig is met het Kinderrechtenverdrag?

Verschoningsrecht

Erkent de regering dat, door de huidige opvangcrisis en gebruik van crisisnoodopvang, hotelregelingen en doorstroomlocaties, statushouders vaak worden verplaatst en dat daardoor het indienen van een tijdige nareisaanvraag belemmerd kan worden? Kan de regering aan de leden van de fracties van GroenLinks-PvdA en Volt bevestigen of een overschrijding van de nareistermijn in die situatie verschoonbaar wordt geacht?

4. Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van D66

De leden van de fractie van **D66** merken op dat de huidige wachttijdenproblematiek bij de IND verontrustend is. Niet alleen neemt de grote en langdurige onzekerheid voor vreemdelingen hiermee toe, maar ook wordt er een grote druk op de bestuursrechter gelegd. Deze leden zijn het in beginsel dan ook eens met de doelstelling van het wetsvoorstel inhoudende om ademruimte aan de IND te verschaffen. Wel hebben de leden van de fractie van D66 nog de volgende vragen over het wetsvoorstel.

²¹ De handelingen van dit debat zijn nog niet gepubliceerd. Raadpleegbaar via: <https://www.eerstekamer.nl/behandeling/20240417/behandeling/document3/f=/vmci9frxq9ef.pdf>.

1. De leden van de fractie van D66 merken allereerst op dat het beoordelen van asielverzoeken alsmaar ingewikkelder, tijdrovender en moeilijker uitvoerbaar wordt. Dit blijkt uit een rapport «Is de complexiteit van het nemen van een asielbesluit veranderd? Ervaringen, oorzaken en handelingsperspectieven» van de IND uit 2023.²² De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State stelt daarbij dat het verlengen van de beslistermijn bij zowel asielaanvragen als hereniging de IND ademruimte verschaft.²³ Deze leden vragen de regering om nader uit te leggen hoe zij denkt dat een ruimere behandeltijd de doorstroom in de asielketen precies bevordert. Verwacht de regering dat het verlengen van de beslistermijnen een effect op de doorlooptijd heeft en kan de regering aangeven waaruit dat blijkt?
2. De leden van de fractie van D66 wijzen erop dat na tien jaar onderhandelen onlangs het migratiepact is aangenomen, hetgeen grote gevolgen heeft ten aanzien van onder andere de huidige Gezinsherengingsrichtlijn en de Procedurerichtlijn. Deze leden vragen de regering wat de precieze gevolgen van deze wetswijziging zijn in het licht van het migratiepact. Kan de regering verduidelijken wat de gevolgen zijn voor de genoemde termijnen ten aanzien van asiel, nu het migratiepact is aangenomen?
3. Betreffende het wetsvoorstel constateert de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State dat het in de praktijk een stapeling van termijnen tot gevolg kan hebben, waardoor asielgerechtigden lang van hun familieleden gescheiden blijven.²⁴ Wat zijn de gevolgen van het migratiepact ten aanzien van deze stapeling, bezien de Gezinsherengingsrichtlijn, vragen de leden van de fractie van D66 aan de regering.
4. De leden van de fractie van D66 wijzen erop dat de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State op 8 november 2023 aan het Hof van Justitie een aantal prejudiciële vragen heeft gesteld.²⁵ Deze vragen betreffen de interpretatie van de bepaling in de Procedurerichtlijn die geldt voor het verlengen van de beslistermijn. In hoeverre verwacht de regering dat beantwoording hiervan gevolgen heeft voor de in het wetsvoorstel genoemde termijnen?
5. De leden van de fractie van D66 merken op dat het project Bespoediging Afdoening Asiel (BAA), net als voorliggend wetsvoorstel, als doel had om de wachttijdproblematiek bij de IND aan te pakken door evident kansrijke asielzoekers schriftelijk te «horen». De mogelijkheid tot schriftelijk «horen» is echter afgeschaft als gevolg van het aannemen van de motie Brekelmans/Van den Brink²⁶ met oplopende doorlooptijden, voorraden en werkdruk tot gevolg. Het lid Dittrich van de fractie van D66 heeft eerder een motie ingediend om de IND weer de mogelijkheid te bieden kansrijke asielzoekers schriftelijk te «horen».²⁷ Hoe apprecieert de regering deze motie nu, gezien de geconstateerde druk op de IND? Is de regering, net als de leden van de fractie van D66, van mening dat het schriftelijk «horen» van kansrijke asielzoekers de druk op de IND kan verlichten? Zo nee, waarom niet?

²² Zie hiervoor: IND (2023). *Is de complexiteit van het nemen van een asielbesluit veranderd? Ervaringen, oorzaken en handelingsperspectieven*.

²³ Kamerstukken II 2022/23, 36 349, nr. 4, p. 5.

²⁴ Kamerstukken II 2022/23, 36 349, nr. 4, p. 8–9.

²⁵ ECLI:NL:RVS:2023:4125.

²⁶ Kamerstukken II 2023/24, 36 333, nr. 65.

²⁷ Kamerstukken I 2023/24, 36 333, H.

5. Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van het CDA

De leden van de fractie van het **CDA** merken op dat het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA) statushouders koppelt aan gemeenten, die op hun beurt moeten zorgen voor passende woonruimte. Maar wat is passende woonruimte als het nog veel langer duurt voordat duidelijk wordt of en hoeveel nareizigers er eventueel nog komen? Hoe kan het COA de gemeenten tijdig op de komst van een statushouder voorbereiden, als nog heel lang onduidelijk blijft of er sprake zal zijn van gezinshereniging? Op welke wijze wordt deze problematiek geadresseerd? Het zou enerzijds logisch zijn om een statushouder in een asielzoekerscentrum (AZC) te laten verblijven totdat duidelijk is hoeveel woonruimte nodig gaat zijn, maar anderzijds is het juist noodzakelijk om een statushouder het AZC uit te laten stromen omdat de plekken nodig zijn voor nieuwe asielzoekers.

6. Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de ChristenUnie

De leden van de fractie van de **ChristenUnie** hebben bij het wetsvoorstel nog de volgende vragen.

1. Omdat de beslistermijn bij zowel asielaanvragen als bij nareiszaken worden verlengd, kan het vele jaren duren voordat een gezin weer wordt herenigd. Waarom is er niet voor gekozen om enkel de beslistermijnen bij asielaanvragen te verlengen en niet die bij nareis?
2. Kan de regering toelichten in welke mate de langere beslistermijnen bijdragen aan een reële lagere werkdruk bij de IND? Het aantal aanvragen neemt door dit wetsvoorstel immers niet af en de capaciteitsproblemen elders in de keten, zoals bij het COA, worden er niet door opgelost. Zal dat er niet toe leiden dat de werkdruk die medewerkers van de IND ervaren alsnog zeer hoog blijft?
3. De regering merkt in haar toelichting op het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State op dat de IND door dit wetsvoorstel haar capaciteit beter kan benutten.²⁸ Welke concrete effecten verwacht de regering op de productiviteit van de IND? Zal dat er toe leiden dat de gemiddelde beslistermijn afneemt en waarom wel of niet?
4. Welke effecten heeft dit wetsvoorstel naar verwachting op de asielketen als geheel? Ligt het niet in de lijn der verwachting dat langere beslistermijnen een hogere druk zullen leggen op andere delen van de asielketen? Hoe beoordeelt de regering die verwachting?
5. Kan de regering toelichten welke Europese lidstaten dezelfde, kortere dan wel langere maximale beslistermijnen hanteren dan de termijnen voor asielaanvragen en nareisverzoeken die zijn opgenomen in dit wetsvoorstel?

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

De voorzitter van de vaste commissie voor Immigratie en Asiel / JBZ-Raad,
Van Hattem

De griffier van de vaste commissie voor Immigratie en Asiel / JBZ-Raad,
Van Dooren

²⁸ Kamerstukken II 2022/23, 36 349, nr. 4, p. 5.