

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)

Nr. 16

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 3 juni 2025

Met veel belangstelling heb ik kennisgenomen van het verslag van de vaste commissie voor Asiel en Migratie. Ik dank de leden van de verschillende fracties voor hun inbreng. Bij het beantwoorden heb ik zoveel mogelijk de volgorde van het verslag aangehouden. De vragen en opmerkingen uit het verslag zijn integraal opgenomen in cursieve tekst en de beantwoording daarvan in gewone typografie.

Tegelijk met deze nota naar aanleiding van het verslag wordt ook een nota van wijziging ingediend. Hierin zijn enkele wetstechnische verbeteringen opgenomen; de nota van wijziging bevat geen inhoudelijke wijzigingen van het wetsvoorstel.

INHOUDSOPGAVE

Algemeen deel	2
1. Inleiding	7
2. Hoofdpijnen van het voorstel	12
2.1 Noodzaak van dit wetsvoorstel	12
2.2 Voorgestelde maatregelen	15
2.2.1. Kortere duur verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd	15
2.2.2. Geen nieuwe verblijfsvergunningen asiel voor onbepaalde tijd	29
2.2.3. Verruiming mogelijkheden tot ongewenstverklaring	36
2.2.4. Afschaffing voornemenprocedure	49
2.2.5. Beperking nareismogelijkheden	57
2.2.6. Efficiëntere behandeling (herhaalde) aanvragen	67
2.2.6.1. Strengere toets nieuwe feiten en omstandigheden bij opvolgende aanvragen	69
2.2.6.2. Verwijtbaarheidstoets bij opvolgende aanvragen	73
2.2.6.3. Verruimde afwijzingsmogelijkheden	75
3. Verhouding tot de Grondwet, de grondrechten, het Europese en internationale recht en rechtsbeginselen	78
3.1. Verhouding tot de Grondwet, de grondrechten en rechtsbeginselen	78

3.1.1.	Kortere duur verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd	79
3.1.2.	Beperking nareismogelijkheden	79
3.2.	Verhouding tot het Europese recht	81
3.2.1.	Geen nieuwe verblijfsvergunningen asiel voor onbepaalde tijd	83
3.2.2.	Verruiming mogelijkheden tot ongewenstverklaring	83
3.3.	Rechtsbescherming ongewenstverklaring	84
4.	Gevolgen	86
4.1.	Uitvoeringsgevolgen en administratieve lasten	86
4.1.1.	Kortere duur verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd	88
4.1.2.	Geen nieuwe verblijfsvergunningen asiel voor onbepaalde tijd	91
4.1.3.	Verruiming mogelijkheden tot ongewenstverklaring	92
4.1.4.	Afschaffing voornemenprocedure	95
4.1.5.	Beperking nareismogelijkheden	96
4.1.6.	Efficiëntere behandeling (herhaalde) aanvragen	97
4.2.	Gevolgen voor de rechtspraak	97
4.3.	Financiële gevolgen	99
5.	Advies en consultatie	100
6.	Overgangsrecht, inwerkingtreding en samenloop	109
6.1.	Overgangsrecht en inwerkingtreding	109
6.2.	Samenloop met andere wetsvoorstellen	112
	Artikelsgewijze toelichting	113
	Artikel I. Wijziging van de Vreemdelingenwet 2000	113
	Artikel II. Wijziging van de Algemene wet bestuursrecht	113
	Artikel III. Overgangsrecht	113
	Artikelen IV tot en met VII. Samenloop	114
	Artikel VIII. Inwerkingtreding	114
	Artikel IX. Citeertitel	114
	Bijlage: Verhouding Asielnoodmaatregelenwet tot het Asiel- en Migratiepact en de bijbehorende uitvoeringswet	115
	Overig	115

Algemeen deel

De leden van de PVV-fractie zijn heel blij dat er door deze regering maatregelen worden genomen om de asielinstroom te beperken. Nederland kan het niet meer aan. De asielopvang zit propvol. Er is een tekort aan woningen, geld en zorg. De asielinstroom brengt daarnaast ook een golf van overlast en criminaliteit met zich mee. Het is daarom belangrijk dat we snel maatregelen nemen. Deze leden hadden natuurlijk het liefst gezien dat de maatregelen uit de Asielnoodmaatregelenwet direct waren ingegaan met de noodwet. Nu daar onvoldoende steun voor bleek, steunen deze leden uiteraard dit wetsvoorstel.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel en hebben hierover nog een aantal vragen.

De leden van de VVD-fractie hebben met veel interesse kennisgenomen 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 (hierna: het wetsvoorstel). Deze leden hebben hierover nog enkele vragen.

De leden van de NSC-fractie hebben met bijzondere belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel, alsmede van de memorie van toelichting en de ontvangen adviezen. Deze leden zijn ervan overtuigd dat het huidige niveau van (asiel)migratie onhoudbaar is en het dringend noodzakelijk is om de instroom op korte termijn te beperken, alsmede

misbruik van de procedures tegen te gaan. Zij willen daartoe op korte termijn besluiten en maatregelen die goed uitvoerbaar en daarom effectief zijn. Zij hebben hierover een aantal vragen en opmerkingen.

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel en de uitgebrachte adviezen en maken zich grote zorgen over de gevolgen voor de uitvoering en de rechtszekerheid. Hoewel deze leden zich kunnen vinden in bijvoorbeeld maatregelen voor efficiëntere behandeling van (herhaalde) aanvragen, hebben zij grote bezwaren tegen onder andere het afschaffen van de verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd en het uitzonderen van ongehuwde partners van gezinshereniging. In het wetsvoorstel lezen zij geen voornemen om de effectiviteit van de wet na de eventuele invoering ervan te evalueren. Zij vragen de regering een evaluatiebepaling op te nemen om de wet na drie jaar te evalueren zowel op effectiviteit als op het effect op de uitvoering.

De regering onderkent de meerwaarde van een evaluatie en staat welwillend tegenover dit voorstel. Bij een dergelijke evaluatie moet in ogenschouw genomen worden dat deze wet niet op zichzelf staat en onderdeel uitmaakt van een breed pakket aan maatregelen om het beoogde doel, grip krijgen op migratie, te realiseren. Om die reden kan de regering zich vinden in een brede evaluatie ten aanzien van de in samenhang genomen maatregelen. De termijn van drie jaar na datum inwerkingtreding is volgens de regering een goede periode om de effecten op instroom en gevolgen uitvoering in beeld te krijgen.

Daarnaast blijft het in de ogen van deze leden volstrekt onduidelijk hoe de regering omgaat met de ex ante uitvoeringstoetsen. Zij vragen de regering om een duidelijk tijdschema met wanneer welke toets wordt verwacht en ze vragen de regering te verduidelijken op welke wijze de Kamer wordt betrokken bij het meenemen van deze uitvoeringstoetsen in eventuele aanpassingen van de wet.

Bij de totstandkoming van onderhavig wetsvoorstel zijn uitvoerings- toetsen betrokken, daaronder begrepen impactanalyses uitgevoerd voorafgaand en gedurende de consultatie en de periode dat het wetsvoorstel voorlag bij de Raad van State. De uitkomsten van de toetsen en ook nagekomen adviezen zoals het door de Raad voor de Rechtspraak aangekondigde nadere advies zijn betrokken bij het opstellen van onderhavig wetsvoorstel.

De door de IND uitgevoerde toetsen zijn gedaan in een vroeg stadium op basis van de op dat moment bekende informatie en geven een eerste beeld. Er is daarbij niet bezien in hoeverre de maatregelen op elkaar in kunnen werken. Om die reden heeft de IND aangegeven dat zij gedurende 2025 ten aanzien van dit wetsvoorstel nog twee ex-ante uitvoerings- toetsen (EAUT's) zal uitvoeren. Die EAUT's zien op de maatregel ongewenstverklaring die reeds loopt en een EAUT op de inperking van het kerngezin. In deze laatste EAUT worden ook de aanvullende nareisvoor- waarden uit de wet tweestatusstelsel meegenomen.

Deze leden zien deze betrokkenheid van de Kamer als essentieel, omdat deze niet bij de reguliere behandeling van de wet kan plaatsvinden. Zij hebben begrepen dat de regering een zo restrictief mogelijk asielbeleid wil invoeren, naar eigen zeggen omdat Nederland de druk op de woningmarkt, onderwijs, zorg, asielketen en asielopvang niet meer aan kan. Kan de regering, zo vragen deze leden, cijfermatig onderbouwen in hoeverre en wanneer de Asielnoodmaatregelenwet bijdraagt aan vermindering van de druk op deze sociale voorzieningen en het op orde

brengen van de asielketen. Zo nee, op welke aannames berusten deze beleidsvoornemens dan?

In het Nader Rapport bij dit wetsvoorstel is uitvoerig ingegaan op de vraag naar de onderbouwing van de verwachte effecten van het wetsvoorstel. De instroom van asielzoekers is afhankelijk van een groot aantal interne en externe op elkaar inwerkende factoren. Naast nationale maatregelen en EU-maatregelen, is instroom in belangrijke mate afhankelijk van internationale en geopolitieke ontwikkelingen. In het bijzonder is dat het geval als wordt gekeken naar de redenen van asielmigranten om te vertrekken. Deze complexiteit betekent niet dat sturen op asielmigratie onmogelijk is, maar wel dat sturing niet alleen moet plaatsvinden met enkele afzonderlijke maatregelen, maar met een samenhangend pakket aan maatregelen op het brede terrein van migratie en asiel, zowel nationaal als in EU-verband. De voorgestelde maatregelen maken deel uit van dat bredere pakket, dat onder andere ook het gewijzigde beoordelingskader van de asielaanvraag en het te voeren asiellandenbeleid omvat.

In het Nader Rapport is voorts het volgende aangegeven:

«Eerder hebben andere lidstaten laten zien dat van nationale maatregelen een sterk effect uit kan gaan. Denemarken vormt een vaak genoemd voorbeeld, maar kan vanwege de Deense opt-out op het terrein van asiel atypisch worden genoemd. Een ander voorbeeld is Zweden. In de periode 2010–2015 nam Zweden jaarlijks 14% op van het totale aantal asielzoekers in de EU. In 2015 kwamen zelfs rond de 160 duizend asielzoekers naar Zweden. Na 2015 greep de Zweedse regering fors in met een serie samenhangende maatregelen. In 2016 kwam nog maar 2% van het totale aantal asielzoekers in de EU naar Zweden en in 2023 ging het om minder dan 9 duizend eerste asielaanvragen (1%). De Zweedse regering benut binnen de internationale verdragen alle juridische ruimte om de nationale regelgeving zo streng mogelijk te maken.

Zonder de cijfers van dit Zweedse voorbeeld al te eenvoudig naar de Nederlandse situatie te willen extrapoleren, maakt het voorbeeld wel duidelijk dat het met een krachtige inzet mogelijk is om een groot verschil te maken als het gaat om de asielinstroom. Ook laat het voorbeeld zien dat het mogelijk is die kanteling in relatief korte tijd te maken. De uiteindelijke effecten zijn echter niet met wetenschappelijke zekerheid te voorspellen. Ook met meer tijd en aanvullend onderzoek zou dat niet het geval zijn. Het aantal op elkaar inwerkende en elkaar soms versterkende factoren is daarvoor te groot en deels te onvoorspelbaar. Naast nationale wettelijke en beleidsmatige maatregelen spelen geopolitieke ontwikkelingen een essentiële rol, alsmede ontwikkelingen in andere potentiële bestemmingslanden. En hoewel veruit de belangrijkste factor voor asielmigranten om hun land van herkomst te verlaten (on)veiligheid is, is eenmaal in de EU aangekomen het gevoerde asielbeleid wel degelijk mede van belang voor de bestemmingskeuze.»

Dat het niet mogelijk is om tot een cijfermatige doorrekening te komen van de effecten van de voorgestelde maatregelen, neemt dan ook niet weg dat op basis van het bovenstaande een belangrijk instroomeffect mag worden verwacht. Een verminderde instroom zal vervolgens helpen om de druk op de daarmee samenhangende sociale voorzieningen te verlichten en geeft ruimte voor het op orde brengen van de asielketen.

Voorts vragen deze leden welke aspecten van het wetsvoorstel in lagere wetgeving worden belegd is en of de regering bereid is deze lagere wetgeving via een voorhangprocedure aan deze Kamer voor te leggen.

In de memorie van toelichting¹ wordt beschreven wat wordt beoogd met de verschillende maatregelen die in het wetsvoorstel zijn opgenomen. Voor de maatregelen die direct op de asielprocedure zien² zal vooral gelden dat het Vreemdelingenbesluit 2000 (hierna: Vb 2000) en zo nodig andere lagere regelgeving en beleid in die zin wordt aangepast dat deze regelgeving strookt met de in de memorie van toelichting beschreven doelstellingen. De regels over voornemen en zienswijze in Hoofdstuk 3, Afdeling 5, Vb 2000 zullen bijvoorbeeld worden geschrapt.

De beoogde verruiming van de mogelijkheden tot ongewenstverklaring zal nader worden geregeld in het Vb 2000. Daarin zullen in ieder geval uitzonderingsgronden voor oplegging van de ongewenstverklaring worden opgenomen. Gelet op de inhoudelijke samenhang met het inreisverbod, worden in ieder geval de daarvoor geldende uitzonderingsgronden eveneens van toepassing op de voorgestelde ongewenstverklaring. Voorts zal de duur van de ongewenstverklaring in het Vb 2000 worden geregeld.³

Zoals aangegeven in de memorie van toelichting wordt beoogd dat de maatregelen na inwerkingtreding niet alleen van toepassing zijn op nieuwe aanvragen, maar ook op lopende aanvragen tot verlening of verlenging van een vergunning waarop nog geen beslissing is genomen. De datum waarop het besluit wordt genomen zal bepalend zijn voor de vraag welk recht van toepassing is. Voor zover nodig zal artikel 1.27 Vb 2000 worden aangepast om dit mogelijk te maken.⁴

Het is noodzakelijk dat de regels die de asielprocedure beschrijven zo nodig voortvarend en flexibel kunnen worden aangepast, bijvoorbeeld indien (internationale) jurisprudentie daartoe noopt. Een voorhangprocedure acht de regering dan ook niet gewenst. In dit verband wordt gewezen op aanwijzing 2.35 van de Aanwijzingen voor de regelgeving, waarin staat dat in de wet geen formele betrokkenheid van het parlement bij gedelegeerde regelgeving wordt geregeld tenzij daarvoor bijzondere redenen bestaan. Daar is mijns inziens in dit geval geen sprake van. In beginsel vindt het kabinet dat consultatie en advisering door de Raad van State volstaan voor maatregelen die op het niveau van een algemene maatregel van bestuur geregeld kunnen worden.

De leden van de BBB-fractie hebben kennisgenomen het wetsvoorstel en hebben hier nog een aantal vragen over.

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel.

De leden van de SP-fractie hebben het wetsvoorstel gelezen. Deze leden willen allereerst aangeven dat zij niet te spreken zijn over het feit dat de consultatiefase zo kort heeft gelopen. Het is juist belangrijk om goed naar de uitvoering te luisteren en tegenspraak te organiseren. Daar worden voorstellen beter van. Deelt de regering deze mening?

Zoals ook is aangegeven in het nader rapport⁵ wordt het belang van zorgvuldige consultatie onderschreven, maar moest dit in overeen-

¹ Kamerstukken II 2024/25, 36 704, nr. 3.

² Kortere duur verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd (par. 2.2.1), geen nieuwe verblijfsvergunningen asiel voor onbepaalde tijd (par. 2.2.2), afschaffen van de voornemenprocedure (2.2.4), beperking van de nareismogelijkheden (2.2.5) en (een drietal) maatregelen die leiden tot efficiëntere behandeling (herhaalde) aanvragen (2.2.6).

³ Kamerstukken II 2024/25, 36 704, nr. 3. Par. 3.1.3 en 3.2.3.

⁴ Kamerstukken II 2024/25, 36 704, nr. 3, p. 45.

⁵ Kamerstukken II 2024/25, 36 704, nr. 4, p. 12.

stemming worden gebracht met 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. Om die reden was, en is mijn doel nog steeds om het wetgevingsproces zoveel mogelijk versneld doorlopen. In de consultatiefase is ervoor gekozen de wetsvoorstellen alleen voor te leggen aan de organisaties die in hun uitvoering direct door de voorgestelde maatregelen worden geraakt. Daarnaast is bij gelegenheid van het nader rapport een aantal nagekomen reacties beknopt geadresseerd in hoofdstuk 5 van de memorie van toelichting. Wat betreft de effectiviteit van de maatregelen geldt dat gegronde redenen worden gezien om een belangrijk instroomeffect van de maatregelen te verwachten. De reacties op het wetsvoorstel hebben in dat opzicht niet tot andere inzichten geleid. Het is niet waarschijnlijk dat aanvullend onderzoek of een langere consultatietermijn daartoe wel zouden leiden. Voorts meen ik dat er voldoende informatie beschikbaar is om een oordeel te vellen over de uitvoerbaarheid van de voorstellen.

Kan de regering een onderbouwing geven van het precieze effect op de migratie per maatregel die wordt genomen in dit voorstel?

Voor het antwoord op deze vraag wordt verwezen naar het uitgebreide antwoord hierboven op de vergelijkbare vraag van D66 over de verwachte effecten van het wetsvoorstel.

Kan de regering een inschatting geven van de totale kosten die incidenteel en structureel gepaard gaan met dit voorstel? Kan dit ook per maatregel worden gedaan? Zo niet, wat is dan het precieze doel per maatregel ten aanzien van het terugdringen van de aantallen migranten?

Van een aantal maatregelen zijn de kosten voor de IND reeds in beeld gebracht. Uit de financiële update van de impactanalyse ten aanzien van het afschaffen van de verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd/verkorten van de duur van de vergunning blijkt dat de kosten tot en met 2034 oplopen van 0,6 tot circa 2,7 miljoen euro. De incidentele kosten worden geschat op 1,3 miljoen. Ten aanzien van de maatregelen OVR worden de structurele kosten voor de IND voor de uitvoering van de asielnoodmaatregelenwet zijn op basis van de eerdere analyses vroegtijdige verkenning uit 2022 geschat op € 570.000 euro en € 80.000 aan incidentele kosten. Hierop vindt echter op dit moment een EAUT plaats waarbij ook de financiële impact in kaart wordt gebracht. Het afschaffen van het voornemen levert – op basis van de op dit moment bekende informatie – een structurele kostenbesparing op tussen de € 600.000 en € 800.000 euro, maar kosten de IND incidenteel € 650.000. De kosten van de maatregelen om aanvragen efficiënter behandelen worden door de IND zelf geraamd op 1,5 mln. als verwaarloosbaar beschouwd. Ten aanzien van het inperken van het kerngezin nog een EAUT plaats. Daarbij wordt ook meegenomen wat de financiële impact van die maatregel is.

De rechtspraak heeft op basis van de eerdere analyses zelf aangegeven dat gaat om structureel 5,8 mln. met name als gevolg van werklasterzwaring door een toename van het aantal zaken en een toename van de complexiteit en daarmee de behandeltijd van zaken. Bij de rechtspraak zijn de incidentele kosten ca. 5,9 mln.

In de memorie van toelichting van het wetsvoorstel zijn de kosten per maatregel en per organisatie in meer detail toegelicht.

De leden van de DENK-fractie hebben met ontsteltenis en zorgen kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden hebben hierover nog een aantal vragen en opmerkingen.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met ernstige zorgen kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden vinden het zorgelijk dat de wet zorgt voor grote uitvoeringsproblemen en dat de voorgestelde maatregelen niet bewezen bijdragen aan het doel van de wet, het ontlasten van de keten en het verminderen van de instroom van asielzoekers.

De leden van de SGP-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden benadrukken dat Nederland de achterliggende jaren steevast een netto-instroom van meer dan 100.000 personen per jaar kent. Dat gaat de draagkracht van ons land ver te boven. Om die reden is het niet meer dan logisch dat werk wordt gemaakt van daadkrachtig asiel- en migratiebeleid, waarbij ook de asielinstroom wordt beperkt. Nederland is voor asielzoekers aantrekkelijker gebleken dan ons omringende landen, en het is tijd die prikkel weg te nemen om een aanzuigende werking naar Nederland tegen te gaan.

De leden van de Volt-fractie hebben met zorgen kennisgenomen van het wetsvoorstel. Met betrekking tot deze zorgen hebben deze leden nog enkele vragen.

1. Inleiding

Allereerst wijzen de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie de regering op de unaniem afkeurende en kritische reacties, waaronder de adviezen van het Ministerie van Asiel en Migratie zelf. Het openlijk negeren van de lange lijst aan kritische punten vanuit verschillende organisaties die wijzen op de onuitvoerbaarheid voor uitvoerende en rechtstatelijke instanties ondermijnt volgens deze leden de uitgangspunten van goed bestuur en een sterke rechtsstaat.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie wijzen er op dat geen enkel gedegen onderzoek is gedaan naar de te verwachten effecten van het onderhavig wetsvoorstel en dat de maatregelen tevens niet wetenschappelijk zijn bewezen. Kan de regering op basis van onderzoeken alsnog de effectiviteit van de maatregelen in het onderhavig wetsvoorstel aantonen? Kan de regering afzonderlijk per maatregel en voor het onderhavig wetsvoorstel in z'n geheel aangeven wat het effect daarvan is op de aantallen asielzoekers?

Voor het antwoord op deze vraag wordt verwezen naar het uitgebreide antwoord hierboven op de vergelijkbare vraag van D66 over de verwachte effecten van het wetsvoorstel.

Kan de regering per maatregel en voor het onderhavig wetsvoorstel in zijn geheel aangeven wat het betekent voor de werkvoorraad en de werkdruk van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) en de rechtspraak? Deze leden zien graag alsnog dat de regering de feitelijke gevolgen en de kosten van het onderhavig wetsvoorstel spoedig in kaart brengt.

Voor de gevolgen van het afschaffen van het voornemen verwijs ik naar de eerder met Uw Kamer gedeelde EAUT van de IND. Ten aanzien van het inperken van het kerngezin is de inschatting dat dit extra tijd en capaciteit van de IND zal kosten omdat vaker dan nu aan artikel 8 EVRM getoetst zal moeten worden en deze aanvragen complexer zijn en meer tijd kosten. De IND zal hierop in 2025 een EAUT uitvoeren om de precieze gevolgen hiervan in kaart te brengen. Hetzelfde geldt ten aanzien van de maatregel die het mogelijk maakt in meer gevallen tot ongewenstverklaring over te gaan. Daarvoor loopt op dit moment een EAUT. Ten aanzien van het verkorten van de duur van de verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd

en het afschaffen van de verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd is de verwachting dat de impact daarvan op de werkvoorraad en de werkdruk beperkt zal zijn. Ik verwijs u hiervoor naar de impactanalyse die de IND in een vroegtijdig stadium hierover heeft opgesteld en aan uw Kamer zal worden verstuurd. De impact van de maatregelen op herhaalde aanvragen en no-show hebben naar verwachting van de IND weinig invloed op de werkvoorraad en de werkdruk van de IND.

Voorts ontvangen deze leden graag alle documenten en bijlagen waarin wordt verwezen in de beslisnota's van het wetsvoorstel. Kan de regering deze documenten de Kamer doen toekomen?

Documenten en bijlagen waarnaar wordt verwezen in de bedoelde beslisnota's die nog niet eerder zijn gedeeld met uw Kamer treft u aan als bijlage bij deze nota naar aanleiding van het verslag. In een enkel geval wordt volstaan met overleggen van het gedeelte dat voor dit wetsvoorstel relevant is.

De leden van de NSC-fractie constateren dat het beoogd effect van dit pakket aan maatregelen tezamen met de invoering van het tweestatusstelsel is om de instroom te verminderen en de druk op de asielketen te verminderen, mede omdat zij Nederland minder aantrekkelijk maken vergeleken met andere Europese landen. Veel andere EU-landen bereiden op dit moment ook wetgeving voor om hun landen minder aantrekkelijk te maken. Kan de regering aangeven hoe (de eventuele afschrikwekkende werking van) deze plannen, gecombineerd met de invoering van een tweestatusstelsel, zich verhouden tot het (voorgenomen) beleid in andere Europese buurlanden als Zweden, Duitsland, Engeland en België?

De regering heeft vastgesteld dat het Nederlandse asielbeleid op onderdelen verder gaat dan strikt noodzakelijk op basis van het Unierecht en daarmee afwijkt van het beleid van andere lidstaten, zoals de voornameprocedure en het eenstatusstelsel. Nederland is thans de enige lidstaat met een eenstatusstelsel. Met de invoering van de voorgestelde wijzigingen in de Wet invoering tweestatusstelsel wordt het Nederlandse asielbeleid in lijn gebracht met andere lidstaten.

De inzet van het kabinet is er op gericht om met het pakket aan maatregelen en de voorliggende wetsvoorstellen het Nederlandse nareisbeleid terug te brengen tot het Europese minimum.

Voor veel van deze landen geldt dat er stappen worden gezet, die in gevallen ook leiden tot concrete voorstellen, maar dat vaak van implementatie geen sprake is. Vanzelfsprekend volgen we de ontwikkelingen nauwgezet.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering inzichtelijk te maken met welke onderbouwing het Ministerie van Asiel en Migratie het afgelopen jaar, in de vorm van memo's en/of nota's ten aanzien van de effectiviteit van maatregelen en de uitvoerbaarheid door de IND en de rechtspraak van de in de wetsvoorstel voorliggende voorstellen, op de hierna genoemde momenten derden heeft geïnformeerd:

- *de coalitiepartijen ten tijde van de formatie ten dienste van de totstandkoming van het coalitieakkoord;*
- *de ministerraad bij de besluitvorming ten aanzien van het regeerakkoord;*
- *de partijleiders en/of coalitiepartijen van de coalitiepartijen en daarnaast de ministerraad bij de besluitvorming aangaande nadere afspraken over de uitvoering van hoofdstuk 2 van het hoofdlijnenak-*

koord en het regeerakkoord waarover de Kamer bij brief van 25 oktober 2024 is geïnformeerd;

- de ministerraad bij de besluitvorming over onderhavig wetsvoorstel alvorens aan het aan de Afdeling advisering van de Raad van State te sturen;*
- de ministerraad bij de besluitvorming over het nader rapport en het ongewijzigd doorsturen van het wetsvoorstel.*

De leden van het CDA-fractie hechten eraan dat over al deze momenten apart aan de Kamer wordt aangegeven welke informatie daarbij is verstrekt zodat duidelijk is op basis van welke informatie tot besluitvorming is gekomen.

Het Ministerie van Asiel en Migratie heeft geen overzicht van de informatie die de formerende partijen hebben gebruikt bij de totstandkoming van het hoofdlijnenakkoord. Datzelfde geldt voor de informatie die is gebruikt door de partijleiders of de huidige coalitiepartijen bij de besluitvorming aangaande nadere afspraken over de uitvoering van hoofdstuk 2 van het hoofdlijnenakkoord en het regeerakkoord, waarover de Kamer bij de brief van 25 oktober 2024⁶ is geïnformeerd. Wel kan worden aangegeven dat op 10 juli 2023, bij brief aan uw Kamer van de toenmalige Minister van Justitie en Veiligheid, de stukken openbaar zijn gemaakt die ambtelijk zijn ingebracht ten behoeve van verschillende bewindspersonenoverleggen over migratie.⁷ In deze stukken was een omvangrijke hoeveelheid informatie beschikbaar en het is waarschijnlijk dat (een deel van) die informatie voor de formerende partijen relevant is geweest. Zoals uw Kamer bekend is, is hetgeen wordt gewisseld in de ministerraad niet openbaar.

De leden van de SP-fractie constateren dat de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) recent een position paper heeft geschreven genaamd «De schaduwzijde van Hoop, lef en Trots». Daarin constateert de VNG onder andere dat er sprake is van meer chaos dan grip, er weinig overleg is met gemeenten en de asielketen steeds meer vastloopt. Kan de regering een reflectie geven op dit rapport? Kan de regering op dit rapport reflecteren in het licht van de aankomende Asielnoodmaatregelenwet? Op welke manier wordt de kritiek van de VNG ondervangen met deze maatregelen?

De regering meent dat de maatregelen in dit wetsvoorstel noodzakelijk zijn in het licht van de huidige asielinstroom en gevolgen daarvan voor de asielketen. Met de asielnoodmaatregelenwet en de overige voorgenomen maatregelen uit het regeerprogramma verwacht het kabinet de asielinstroom blijvend te verlagen. Een verminderde instroom zal vervolgens helpen om de druk op de daarmee samenhangende sociale voorzieningen te verlichten en geeft ruimte voor het op orde brengen van de asielketen.

De leden van de DENK-fractie constateren met zorg dat de consultatiefase rond dit wetsvoorstel op essentiële onderdelen tekort is geschoten, hetgeen strijdig is met de vereisten van een zorgvuldige en transparante wetgevingsprocedure binnen een rechtsstaat. Belangrijke ketenpartners, waaronder de Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA) en de Raad voor de rechtspraak, hebben erop gewezen dat zij onvoldoende tijd en ruimte hebben gekregen om inhoudelijk bij te dragen aan de totstandkoming van dit voorstel. Kan de regering toelichten op welke wijze zij recht doet aan het rechtsstatelijke beginsel van een zorgvuldige wetgevingsprocedure, nu uit de gang van zaken in de consultatiefase blijkt dat wezenlijke

⁶ Kamerstukken II 2024/25, 19 637, nr. 3304.

⁷ Kamerstukken II 2022/23, 30 573, nr. 202.

signalen van maatschappelijke en juridische aard onvoldoende zijn gewogen of verwerkt in het uiteindelijke wetsvoorstel?

Ik ben van mening dat een zorgvuldige wetgevingsprocedure is en wordt doorlopen. In antwoord op een vraag van de leden van de SP-fractie hiervoor, heb ik reeds toegelicht dat het belang van zorgvuldige consultatie in overeenstemming moest worden gebracht met 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. De reacties op het wetsvoorstel hebben mij niet tot het inzicht geleid dat geen belangrijk instroomeffect van de maatregelen mag worden verwacht. Voorts meen ik dat er voldoende informatie beschikbaar is om een oordeel te vellen over de uitvoerbaarheid van de voorstellen.

Waarom heeft de regering ervoor gekozen om deze consultatie vertrouwelijk, iets dat zeer ongebruikelijk is, te laten behandelen?

In antwoord op vragen van de leden Piri, Ceder, Koekkoek en Podt van uw Kamer,⁸ gaf ik eerder aan dat als uitgangspunt geldt dat een consultatie-ronde niet vertrouwelijk is. Dat was ook in dit geval beoogd. Op het briefhoofd van de aanbiedingsbrief waarmee het wetsvoorstel ter consultatie is voorgelegd was echter de aanduiding «Dep. Vertrouwelijk» blijven staan. Dit is abusievelijk gebeurd en inhoudelijk ook niet juist, aangezien bij een consultatie-uitnodiging naar haar aard geen sprake is van departementaal vertrouwelijke informatie. In de tekst van de aanbiedingsbrief zelf is ook niet om vertrouwelijkheid gevraagd. De beide wetsvoorstellen zijn voorts na toezending ervan aan de Afdeling advisering van de Raad van State actief openbaar gemaakt door publicatie op de wetgevingskalender.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen ten aanzien van het doel van de wet, het ontlasten van de keten en het verminderen van de instroom van asielzoekers, aan de regering waarom de omschrijving van de wet is «... in verband met maatregelen om de asielketen te ontlasten en de instroom van asielzoekers te verminderen». Kan de regering aantonen dat de voorgestelde maatregelen significant bijdragen aan het ontlasten van de keten en het verminderen van de instroom van asielzoekers? Deze leden missen cijfers met betrekking tot de effecten van de maatregelen om de asielinstroom te beperken. Op welke termijn verwacht de regering dat deze maatregelen effect zullen hebben? Met welke aantallen verwacht de regering dat de instroom zal afnemen?

Voor het antwoord op deze vraag wordt verwezen naar het uitgebreide antwoord hierboven op de vergelijkbare vraag van D66 over de verwachte effecten van het wetsvoorstel.

De leden van de ChristenUnie-fractie maken zich zorgen over de totstandkoming en uitvoerbaarheid van de wet. Deze leden vinden het belangrijk dat alle nodige stappen in de voorbereiding van wetgeving genomen moeten worden. Zij constateren dat er in het geval van de Asielnoodmaatregelenwet sprake is geweest van een onzorgvuldige voorbereiding. Zij vinden dat de regering ten onrechte te weinig tijd heeft genomen in dit proces en dat de regering haar besluiten meer had moeten onderbouwen door wetenschappelijk onderzoek om de asielprocedure zo efficiënt mogelijk te maken. Helaas constateren deze leden evidente aanwijzingen dat bepaalde maatregelen het tegenovergestelde resultaat zullen opleveren.

⁸ Aanhangsel Handelingen II 2025/25, nr. 1096.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen in hoeverre de regering kan aantonen dat de aantrekkelijkheid van Nederland voor asielzoekers vooral te maken heeft met het asielbeleid. In hoeverre heeft de regering onderzoek gedaan naar de aantrekkelijkheid van Nederland voor asielzoekers en daarbij factoren als cultuur, werkgelegenheid of al aanwezige familieleden meegewogen?

Het verband tussen het gevoerde asielbeleid en het aantal asielaanvragen komt naar voren uit verschillende kwantitatieve studies. (Zie hiervoor M. Kahmann, A. Hamdi, en M. Verstappen, Invloed van het asielbeleid op migratie naar Nederland. Wetenschappelijke inzichten in migratiedrivers, Verwey Jonker Instituut 2023.) Hoewel veruit de belangrijkste factor voor asielmigranten om hun land van herkomst te verlaten (on)veiligheid is, is eenmaal in de EU aangekomen het gevoerde asielbeleid wel degelijk mede van belang voor de bestemmingskeuze. De meeste invloed lijken de kans op toekenning van een asielaanvraag en de mogelijkheden voor gezinshereniging te hebben. Daarmee wordt ook inzichtelijk dat het aantal asielaanvragen in een bepaald EU-land niet alleen afhangt van het beleid in dat land, maar ook van het beleid in vergelijkbare EU-landen. Strenger toelatingsbeleid in het ene EU-land leidt dan tot meer asielmigranten in andere EU-landen. Voor een breed en duurzaam effect op het aantal asielaanvragen in de EU is het dus nodig om naast dit pakket nationale maatregelen ook volop te blijven inzetten op tijdige implementatie van het Asiel- en Migratiepact door Nederland en andere EU-lidstaten. Ook dat blijft een prioriteit van het kabinet. Daarnaast is het zeker zo dat de door de ChristenUnie-fractie genoemde factoren als werkgelegenheid en aanwezige familieleden eveneens een rol (kunnen) spelen bij de bestemmingskeuze.

In hoeverre verantwoordt de regering de verslechtering van de rechtspositie van vreemdelingen binnen de asielprocedure ten opzichte van de huidige situatie?

Het uitgangspunt van de asielprocedure blijft dat deze de asielzoeker in staat stelt alle feiten en omstandigheden aan te voeren die relevant zijn voor het besluit op zijn aanvraag. De regering meent dat de maatregelen in dit wetsvoorstel noodzakelijk zijn in het licht van de huidige asielinstroom en gevolgen daarvan voor de asielketen, maar is er tegelijkertijd van overtuigd dat nog steeds op een zorgvuldige wijze op asielverzoeken beslist kan worden. Daarmee meent de regering in dit wetsvoorstel een pakket aan maatregelen te presenteren dat de balans houdt tussen het waarborgen van de rechtspositie van de asielzoeker enerzijds en anderzijds zal bijdragen aan een verminderde instroom en effectiever beslisproces.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen in hoeverre de regering zicht heeft op de uitwerking van de verschillende maatregelen uit deze wet en de Wet invoering tweestatusstelsel en de implementatiewet van het Europees Asiel- en Migratiepact (Migratiepact) in onderlinge samenhang.

In de brief aan uw Kamer van 9 april 2025⁹ wordt vermeld dat de Uitvoeringswet die voorziet in de implementatie van het Europees Asiel- en Migratiepact zo spoedig mogelijk na de zomer van 2025 bij uw Kamer zal worden ingediend. De implementatie moet op 12 juni 2026 zijn voltooid. Vanaf dat moment zijn de nieuwe regels van toepassing. Zoals in de bijlage bij de memorie van toelichting bij het onderhavige wetsvoorstel¹⁰ is aangegeven worden, behoudens de beoogde verruiming

⁹ Kamerstukken II 2024/25, 36 600 XX, nr. 61.

¹⁰ Kamerstukken II 2024/25, 36 704, nr. 3, p. 57, 58.

van de mogelijkheden tot ongewenstverklaring, alle in het onderhavige wetsvoorstel opgenomen maatregelen ook opgenomen in de Uitvoeringswet. Omdat, zoals in de bijlage nader wordt toegelicht, de thans nog geldende Kwalificatierichtlijn en Procedurerichtlijn de maatregelen toelaten en de Gezinsherenigingsrichtlijn na inwerkingtreding van het Europees Asiel- en Migratiepact van toepassing blijft, zie ik op dit moment ruimte het overgangsrecht onder de Uitvoeringswet zo in te richten dat de in de Uitvoeringswet opgenomen regels ook gelden voor asielaanvragen die zijn ingediend voor 12 juni 2026. De in dit wetsvoorstel opgenomen regels voor verruiming van de mogelijkheden tot ongewenstverklaring worden niet geraakt door het nieuwe Europees Asiel- en Migratiepact.

In hoeverre heeft de regering de effectiviteit van afzonderlijke maatregelen onderzocht en in overweging genomen deze niet allemaal tegelijkertijd door te voeren?

Zoals hierboven reeds uiteengezet is het niet mogelijk tot een tot een cijfermatige doorrekening te komen van de effecten van de voorgestelde maatregelen vanwege het grote aantal interne en externe op elkaar inwerkende factoren, waaronder geopolitieke ontwikkelingen.

Artikel VIII van het wetsvoorstel laat het toe verschillende artikelen van de wet of onderdelen van die artikelen op verschillende momenten in werking te laten treden. Het moment van daadwerkelijke inwerkingtreding van de verschillende wetten zal op een later moment worden bepaald. Daarbij is van belang dat, zoals eerder is aangegeven, bij het vaststellen van de inwerkingtreding van de (verschillende onderdelen van de) wet rekening wordt gehouden met de (on)mogelijkheden van de relevante uitvoeringsorganisaties. Dat laat onverlet dat het streven is dat dit wetsvoorstel zo spoedig mogelijk in werking treedt.

2. Hoofdpijnen van het voorstel

Kan de regering de leden van de CDA-fractie toezeggen dat bij de aanbidding van de beantwoording van de nota naar aanleiding van het verslag ook de meerjaren productie prognose (MPP) zal worden meegestuurd en dat dan ook direct de ingeschatte effecten van beide wetsvoorstellen in deze cijfers onderbouwd zijn terug te vinden? Daarnaast ontvangen deze leden graag de door de regering toegezegde financiële doorvertaling van de MPP zodat duidelijk is hoe uitvoeringsorganisaties de komende jaren werk kunnen maken van een effectief asielbeleid.

De raming van de kosten voor de migratieketen is mede gebaseerd op de Meerjaren Productie Prognose (MPP). Uw Kamer is op 5 november jl. geïnformeerd over de meest recente raming (MPP 2024-II). In deze ramingen zijn nog niet de voorziene wijzigingen vanuit het regeerprogramma of Europese asiel- en migratiepact opgenomen. Beleids- of uitvoeringswijzigingen worden meegenomen in de doorberekening van de MPP zodra deze voldoende concreet en vastgesteld zijn.

2.1 Noodzaak van dit wetsvoorstel

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie hebben enkele vragen over de noodzaak die de regering aanhaalt om het onderhavig wetsvoorstel te onderbouwen. Zo stelt de regering dat de instroom van asielzoekers leidt tot langere wachttijden voor woningzoekenden. Kan de regering aangegeven met hoeveel maanden/jaren deze wachttijden dan toenemen door statushouders? Met hoeveel tijd denkt de regering deze wachttijden te korten door specifiek dit wetsvoorstel? Ook wijst de regering op het feit dat het onderwijs voor nieuwkomers niet op tijd georganiseerd kan

worden wanneer opvanglocaties niet tijdig worden aangekondigd. Klopt het dat dit probleem grotendeels verholpen kan worden indien de regering een vaste voorraad aan opvangplekken zou hebben, zodat niet continu op- en afgeschaald hoeft te worden? Zo ja, klopt het dan dat de oorzaak van dit probleem ook voor een groot deel bij de regering zelf ligt?

Op dit moment geldt dat asielzoekers die een verblijfstatus krijgen – statushouders – door gemeenten moeten worden gehuisvest. De Rijksoverheid bepaalt elk half jaar hoeveel statushouders gemeenten moeten huisvesten. Dit aantal staat in de taakstelling huisvesting statushouders. Bijna alle statushouders worden door gemeenten in sociale huurwoningen gehuisvest. Het is niet in algemene zin te zeggen hoeveel langer de wachttijden op een sociale huurwoning worden voor andere woningzoekers door de huisvesting van statushouders. De regering beoogt met de asielnoodmaatregelenwet de instroom van asielzoekers in te perken. Wanneer dit wordt bereikt heeft dit uiteindelijk ook impact op het aantal asielzoekers dat een vergunning krijgt en daarmee uiteindelijk ook op de druk op de (sociale) huisvesting. Met de asielnoodmaatregelenwet en de overige voorgenomen maatregelen uit het regeerprogramma beoogt het kabinet de asielinstroom blijvend te verlagen. De realisatie van nieuwe opvanglocaties zal daarmee aan noodzaak afnemen, evenals de benodigde snelheid daarbij. De druk op het onderwijs kan hiermee verminderen.

De leden van de NSC-fractie constateren dat de regering stelt dat door de hoge instroom en achterblijvende uitstroom reguliere opvanglocaties overbezet blijven waardoor onveilige situaties ontstaan voor bewoners en medewerkers. Kan de regering deze onveilige situaties nader beschrijven en onderbouwen?

Het Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum (WODC) publiceert jaarlijks een landelijk overzicht van incidenten en misdrijven door bewoners van COA-locaties. Deze incidenten en misdrijven lopen in ernst en vorm uiteen. Met de COA-werkwijze intensieve begeleiding op locatie (ibl) en het ambulant ondersteuningsteam (AOT) wordt overlast en daaruit voortvloeiende onveiligheid (preventief) aangepakt. Ook met de recente herstart van de pilot procesbeschikbaarheidsaanpak wordt hierop ingezet.

Deze leden merken op dat de regering constateert dat de rechtspraak kampt met immense achterstanden. Kan de regering aangeven hoeveel uur een gemiddelde gerechtelijke procedure per asielzoeker kost, uitgesplitst per type rechtszaak (onder andere beroep tegen afwijzing asielvergunning, beroep tegen afwijzing nareisverzoek, verzoek tot gezinshereniging op basis van art. 8 Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM), beroep op basis van non-refoulement tegen uitzetting)?

De rechtspraak beschikt over gegevens uit het tijdsbestedingsonderzoek van 2021 waarin de gemiddelde behandeltime per vreemdelingenzaak is opgenomen, uitgesplitst naar rechterlijke ambtenaren (RA) en juridisch ondersteuners (JO). In dit onderzoek is geen onderscheid gemaakt tussen de specifieke categorieën zoals genoemd in de vraag, zoals beroepen tegen de afwijzing van een asielvergunning, nareisverzoeken, gezinshereniging op basis van artikel 8 EVRM of beroepen op basis van non-refoulement. Beroepen tegen afwijzing van nareisverzoeken en verzoeken tot gezinshereniging worden in de praktijk behandeld als reguliere vreemdelingenzaken.

De leden van de SP-fractie zien dat de regering zelf ook constateert dat de noodvoorzieningen, waaronder het plaatsen van statushouders in hotels duur zijn en dat de kosten in de gehele migratieketen exceptioneel gestegen zijn. Recent heeft de Adviesraad Migratie het rapport «Goed geregeld. Asielopvang als maatschappelijke opgave» gepubliceerd. Hierin wordt onderbouwd hoe het stapsgewijs toewerken van noodopvang naar structurele opvang ongeveer één miljard euro per jaar minder kost. Kan de regering een reflectie geven op dit rapport? Kan er specifiek worden ingegaan op de vijf voorstellen die worden gedaan? Heeft de regering inzichtelijk wat het verwachte effect van de maatregelen op de benodigde opvangcapaciteit voor de vijf jaar na inwerkingtreding is? Zo ja, kan de regering deze prognoses (inclusief onderbouwing) verstrekken? Zo nee, hoe voorkomt de regering dat de maatregelen zorgen voor tekorten in de asielopvang?

Zoals hierboven reeds uiteengezet is het niet mogelijk tot een cijfermatige doorrekening te komen van de effecten van de voorgestelde maatregelen vanwege het grote aantal interne en externe op elkaar inwerkende factoren waaronder geopolitieke ontwikkelingen. Om die reden zal voor het meerjarig benodigde aantal opvangplekken de periodieke herijking op basis van de Meerjaren Productie Prognose leidend blijven.

De leden van de ChristenUnie-fractie maken zich zorgen om het welzijn van de medewerkers van het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA) bij toenemende werklast. Hoe gaat de regering voor de veiligheid en gezondheid van deze medewerkers zorgen?

De druk op de asielopvang zorgt voor een hoge werklast bij de medewerkers in de uitvoering. Het kabinet staat voor de veiligheid en gezondheid van deze medewerkers en is hierover doorlopend in gesprek met de organisaties.

Kan de regering aantonen dat door de Asielnoodmaatregelenwet de druk op de opvang in de komende jaren zal afnemen, zo vragen deze leden. Is het niet veel effectiever om te investeren in goede en voldoende opvangplekken in plaats van in maatregelen die voor extra druk op de keten zullen zorgen, zoals de Afdeling advisering van de Raad van State (de Afdeling) aangeeft, vragen deze leden.

Zoals hierboven aangegeven is het effect van het pakket aan maatregelen waaronder de maatregelen opgenomen in onderhavige wet niet (cijfermatig) aan te tonen. De regering verwacht dat het aangekondigde pakket met maatregelen de asielketen per direct en duurzaam zal ontlasten en de instroom van asielzoekers in Nederland zal verminderen en daarmee de druk op de opvang te verminderen.

De invoering van de asielnoodmaatregelwet staat los van de inzet van de regering om thans reeds te voorzien in voldoende opvangplekken.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben kennisgenomen van de vermelding in de toelichting van de regering dat er druk is op de woningmarkt, de zorg en het onderwijs. Deze leden vinden het daarom erg opmerkelijk dat de regering aangeeft dat de toegenomen druk op het onderwijs onder meer te verklaren is door de komst van gevluchte Oekraïense leerlingen, terwijl de Asielnoodmaatregelenwet niet van toepassing is op deze groep. Kan de regering aantonen dat de druk op de genoemde sectoren veroorzaakt wordt door asielzoekers? In hoeverre gaat de regering zich inzetten om ervoor te zorgen dat grote groepen nieuwkomers goed het onderwijs in stromen?

Mede als gevolg van het tekort aan voldoende duurzame opvangplekken en tekort aan docenten staat de toegang tot onderwijs voor minderjarige nieuwkomers onder druk. Dat betekent dat ook kinderen en jongeren in de leerplichtige leeftijd die asiel zoeken niet overal voldoende snel toegang hebben tot onderwijs. Ook komt het voor dat het aanbod onvoldoende integraal kan worden georganiseerd.

Binnen de huidige omstandigheden wordt er hard aan gewerkt om het onderwijs toch zoveel mogelijk te organiseren. Gemeenten, provincies en scholen dragen zorg voor voldoende onderwijsplekken. Bij het organiseren van (nood)opvanglocaties moet rekening worden gehouden met de randvoorwaarden zodat gemeenten, gedeputeerde staten en scholen tijdig een passende invulling kunnen geven aan uitbreiding van het onderwijsaanbod met waar relevant ook uitbreiding van locaties en extra personeel. Het COA werkt hierin nauw samen met gemeenten en scholen.

Daarnaast voert OCW een «toekomstverkenning onderwijs aan nieuwkomers» uit die gestart is in het najaar van 2023. Het Ministerie van OCW heeft toen in de eerste fase van de toekomstverkenning knelpunten opgehaald die zich voordoen in het onderwijs aan nieuwkomers. De toekomstverkenning richt zich op problemen in het primair onderwijs, het voortgezet onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs. De Staatssecretaris Onderwijs, Cultuur en Wetenschap informeert uw Kamer op korte termijn over de voortgang.

De leden van de Volt-fractie vragen of de regering per voorgestelde maatregel een motivatie kan aandragen die onderbouwd is met cijfers of (wetenschappelijk) onderzoek waaruit blijkt dat de maatregelen noodzakelijk en effectief zijn.

Voor het antwoord op deze vraag wordt verwezen naar het uitgebreide antwoord hierboven op de vergelijkbare vraag van D66 over de verwachte effecten van het wetsvoorstel.

2.2 Voorgestelde maatregelen

2.2.1. Kortere duur verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie lezen dat met een kortere duur het Nederlandse asielbeleid meer in lijn is met dat van andere lidstaten. Kan de regering aangeven welke andere lidstaten een verblijfsvergunning asiel van drie jaar hanteren? Klopt het dat de meeste andere lidstaten, als het gaat om mensen met een vluchtelingenstatus juist een langere verblijfsvergunning afgeven? Kan de regering een overzicht geven van lidstaten die voor vluchtelingenstatus een verblijfsvergunning voor vijf jaar of langer hanteren?

Uit het meest recente overzicht bij de regering bekend volgt het beeld dat veel lidstaten een geldigheidsduur hanteren die korter is dan de Nederlandse. Ter zake wordt verwezen naar de onderstaande tabel.

Tabel: duur vergunning asiel lidstaten

	Refugee status	Subsidiary protection
Austria	3	1
Belgium	5	1
Bulgaria	3-5	Max. 3
Cyprus	3	1
Czech Rep.	10	Min. 1
Germany	3	3
Denmark	2	1
Estonia	3	1
Spain	5	5
Finland	4	4
France	10	4
Greece	3	1
Croatia	5	3
Hungary	3	3
Ireland	3	3
Italy	5	5
Lithuania	Permanent	2
Latvia	Permanent	1
Luxembourg	3≤ (practice is 5 years)	3≤ (practice is 5 years)
Malta	3	3
Netherlands	5	5
Poland	Permanent (residence card 3 years)	Permanent (residence card 2 years)
Portugal	5	3
Romania	3	2
Sweden	2	13 maanden
Slovenia	Permanent	Min. 1
Slovakia	Permanent	1

Indien de IND enkel bij concrete aanwijzingen tot een inhoudelijke herbeoordeling zal overgaan, zoals de regering nu stelt, hebben de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie ernstige twijfels bij de effectiviteit van deze maatregel. Bij concrete aanwijzingen heeft de IND namelijk nu al de mogelijkheid om een vergunning in te trekken. Kan de regering nader toelichten of de voorgestelde verkorting van de geldigheidsduur van de asielvergunning iets toevoegt aan de bestaande mogelijkheden van de IND om het verblijfsrecht van statushouders met een tijdelijke asielvergunning te beëindigen? Leidt de voorgestelde verkorting van de geldigheidsduur, gezien de bestaande mogelijkheden tot intrekking van een asielvergunning niet uitsluitend tot extra administratieve handelingen voor de IND en voor de betrokken personen en niet tot een daadwerkelijke uitbreiding van de mogelijkheden van verblijfsbeëindiging van de statushouders?

Met de kortere duur van de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning wil de regering primair het tijdelijke karakter van asielbescherming benadrukken, zoals ook een groot aantal andere lidstaten een kortere duur dan vijf jaar hanteert. De wijziging brengt het Nederlandse asielbeleid daarmee meer in lijn met dat van andere lidstaten, met als doel Nederland niet aantrekkelijker te laten zijn dan andere lidstaten als bestemmingsland. De gevolgen voor de IND per te behandelen verlengingszaak zijn te overzien doordat de huidige werkwijze van de behandeling van verlengingsaanvragen wordt gehandhaafd, waarbij de IND bij concrete aanwijzingen overgaat tot inhoudelijke herbeoordeling van de asielstatus. Conform de systematiek van het Unierecht toetst de IND of de asielstatus moet worden herzien indien individuele dan wel meer generieke omstandigheden daar aanleiding toe geven.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen of het klopt dat de behoefte aan internationale bescherming bij praktisch alle grote groepen waaraan Nederland sinds 1975 bescherming heeft verleend, ongeacht de

herkomstlanden, aanmerkelijk langer duurde dan vijf jaar. Verwacht de regering dat deze wetsvoorstellen de duur van de behoefte aan bescherming zal verminderen? Zo ja, waarop is die verwachting gebaseerd? Op basis van welke onderzoeken neemt de regering aan dat de behoefte aan bescherming tijdelijk is?

De aard van asielbescherming zoals deze voortvloeit uit Europese wetgeving en jurisprudentie is dat deze per definitie tijdelijk is en dat enkel dient te worden voorzien in een asielstatus indien deze bescherming noodzakelijk is. De kortere geldigheidsduur van de verblijfsvergunning heeft echter geen gevolgen voor de verleende internationale bescherming – de vluchtelingenstatus, noch voor de subsidiairebeschermingsstatus – zolang er geen redenen zijn om deze in te trekken. De beoordeling of een asielstatus moet worden ingetrokken, is immers niet gekoppeld aan een vast moment zoals een verlengingsaanvraag van een verblijfstitel of -vergunning.

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA wijzen de regering erop dat in overweging 32 van de Kwalificatieverordening gerefereerd wordt aan het belang van duurzame bescherming dat aan vluchtelingen geboden moet worden. Zo wordt gesteld dat bescherming door de staat moet «doeltreffend en van niet-tijdelijke aard» zijn. Kan de regering aangeven hoe met deze maatregel en het afschaffen van de verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd wordt voldaan aan deze overweging in de Kwalificatieverordening?

Overweging 32 ziet op de bepalingen als bedoeld in artikel 7 van de Kwalificatieverordening. Uit deze bepalingen volgt dat geen bescherming geboden hoeft te worden als actoren van bescherming in het land van herkomst bescherming kunnen of willen bieden. Die bescherming moet doeltreffend en van niet-tijdelijke aard zijn. Deze overweging houdt dan ook geen verband met de maatregel in kwestie, noch met het afschaffen van de verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd.

De leden van de VVD-fractie kunnen zich vinden in het voornemen van de regering om de verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd terug te brengen van vijf naar drie jaar om het tijdelijke karakter van asielbescherming te benadrukken. Welke andere EU-lidstaten hanteren eveneens een duur van drie jaar? Is er contact met de regeringen van deze EU-lidstaten geweest om lessen te trekken over de implementatie van dit wetsvoorstel?

In antwoord op een vraag van de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie is reeds een overzicht gegeven van de duur van de verblijfsvergunningen asiel in andere lidstaten. Uit het overzicht blijkt dat de wijziging het Nederlandse asielbeleid meer in lijn brengt met dat van de meeste andere lidstaten. Met deze landen is geen contact gelegd om lessen te trekken over de implementatie. Uit de door de IND uitgevoerde impactanalyse worden geen substantiële problemen bij de invoering en uitvoering van de maatregel verwacht.

De leden van de NSC-fractie constateren dat veel andere landen met een tweestatusstelsel onderscheid maken in de verblijfsvergunning voor vluchtelingen en voor mensen met subsidiaire bescherming. Waarom is er hier niet voor gekozen om dat onderscheid te maken? Is daarvoor gekozen in verband met de uitvoerbaarheid voor de IND, of zijn daarvoor ook inhoudelijke gronden?

Het beoogde doel van het tweestatusstelsel ziet primair op de aanscherping van de nareisvoorwaarden van subsidiaire statushouders. En hoewel de Kwalificatieverordening de ruimte biedt om te differentiëren in de duur van de verblijfsvergunning voor internationaal beschermden, zou differentiatie op dit vlak de notie kunnen versterken dat de subsidiair beschermde in alle gevallen belang heeft bij het instellen van beroep tegen de vaststelling dat hij niet in aanmerking komt voor de vluchtelingenstatus. Voorts zou het verder inkorten van de duur van de vergunning voor subsidiaire statushouders, want daar hebben we het dan naar alle waarschijnlijkheid over, leiden tot vaker terugkerende verlengingsaanvragen en tevens verschillende verlengingsstramien per status wat extra inzet van de IND vereist.

Op grond van artikel 32 lid c kan een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd worden ingetrokken indien de grond voor verlening is komen te vervallen. Op welke manier en hoe vaak wordt dit op dit moment getoetst? Valt dat samen met eventuele aanpassingen van het landenbeleid?

Conform de systematiek van het Unierecht toetst de IND of de asielstatus moet worden herzien indien individuele dan wel meer generieke omstandigheden daar aanleiding toe geven. Dit kan bijvoorbeeld wanneer de vreemdeling is teruggekeerd naar het land van herkomst. Ook kan de verleningsgrond komen te vervallen bij een wijziging van de situatie in het land van herkomst. Het intrekken van een verblijfsvergunning vanwege een wijziging van de situatie in het land van herkomst is enkel mogelijk wanneer het een wijziging betreft met een voldoende ingrijpend en niet-voorbijgaande karakter. Bij het opstellen van nieuw landenbeleid wordt gezien of daarvan sprake is. Vanaf 2022 tot september 2024 zijn 400 asielvergunningen ingetrokken vanwege het vervallen van de verleningsgrond.

De leden van de NSC-fractie vragen of er analyses bestaan van de gemiddelde tijdsduur van de onveiligheidssituatie van het land van herkomst van enerzijds vluchtelingen en anderzijds mensen met subsidiaire bescherming? Kan de regering een aantal voorbeelden noemen van situaties waarbij de grond voor asiel is komen te vervallen en hoe, en op welke termijn, dat heeft geleid tot het intrekken of niet verlengen van een verblijfsvergunning?

Analyses naar de gemiddelde tijdsduur van de onveiligheidssituatie voor vluchtelingen dan wel personen met subsidiaire bescherming zijn niet uitgevoerd. In de huidige systematiek van vergunningverlening verloor deze vraag na vergunningverlening van de verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd aan relevantie. Conform de systematiek van het Unierecht toetst de IND of de asielstatus moet worden herzien indien individuele dan wel meer generieke omstandigheden daar aanleiding toe geven. Dit kan bijvoorbeeld wanneer de vreemdeling is teruggekeerd naar het land van herkomst. Ook kan de verleningsgrond komen te vervallen bij een wijziging van de situatie in het land van herkomst. Er zijn in het verleden situaties geweest waarin een wijziging van de algemene situatie in het land van herkomst heeft geleid tot de herbeoordeling van verleende tijdelijke asielvergunningen. Het meeste recente voorbeeld is Sudan in 2020. Vanaf 2022 tot september 2024 zijn 400 asielvergunningen ingetrokken vanwege het vervallen van de verleningsgrond. Redenen om tot intrekking over te gaan kunnen gelegen zijn in bijvoorbeeld strafrechtelijke veroordelingen, aanpassingen van het landgebonden beleid, berichten van vertrek naar het land van herkomst, meldingen van wijzigingen van persoonlijke gegevens of onderzoeksresultaten.

De leden van de NSC-fractie constateren dat de regering met deze maatregel beoogt het tijdelijke karakter van asiel te benadrukken. Maar in hoeverre is daar sprake van als niet frequenter getoetst of de grondslagen voor het asiel nog van toepassing zijn?

De aard van asielbescherming zoals deze voortvloeit uit Europese wetgeving en jurisprudentie is dat deze per definitie tijdelijk is en enkel dient te worden voorzien in een asielstatus indien deze bescherming noodzakelijk is. Zo lang er geen inhoudelijke redenen zijn om de verleende internationale bescherming in te trekken, heeft de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning geen gevolgen voor de verleende bescherming. De kortere geldigheidsduur van de verblijfsvergunning, samen met het afschaffen van de verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd, sluit aan bij het principiële uitgangspunt en brengt het Nederlandse asielbeleid meer in lijn met dat van andere lidstaten.

Verwacht de regering dat, gezien de wachttijden bij de IND, het vaak voorkomt dat beslissingen op de aanvraag voor een verlenging van de tijdelijke asielvergunning, pas genomen worden als de eerste asielvergunning (al langere tijd) is verlopen? Welke gevolgen heeft dit voor de vreemdeling, en zijn mogelijkheden om te werken en dergelijke? Klopt het dat niet is voorzien in een afgifte van een W-document in afwachting van de verlengingsaanvraag met aantekening arbeid vrij toegestaan?

Nee, de regering heeft niet dat de verwachting dat dat – met de duur van de vergunning van drie jaar – vaak zal voorkomen. Mocht daar incidenteel toch sprake van zijn dan is Europeesrechtelijk bepaald dat de continuïteit van de periode van toegestaan verblijf door lidstaten moet worden gewaarborgd. Dat wil zeggen dat er geen onderbreking in tijd kan zijn tussen het verstrijken en het verlengen van de geldigheidsduur van de titel. Indien de IND pas beslist na afloop van de duur van de verblijfsvergunning zal de IND de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning verlengen vanaf het moment van afloop van de eerste vergunning. Een vreemdeling kan – als er mogelijk niet vóór afloop van de geldigheidsduur van een verblijfsvergunning asiel kan worden beslist op een verlengingsaanvraag – een vreemdelingenidentificatiebewijs aanvragen. Op dit document wordt de aantekening geplaatst «Arbeid vrij toegestaan, TWV niet vereist». In algemene zin is het goed om te benadrukken dat de inzet van de regering erop ziet met een pakket aan maatregelen de instroom en – op termijn – de voorraden van en doorlooptijden bij de IND omlaag te brengen.

De leden van de D66-fractie merken op dat de regering aangeeft de verblijfsduur van vergunningen te willen harmoniseren met andere lidstaten. Deze leden verzoeken de regering daarbij een vergelijking te maken met de duur van verblijfsvergunningen voor statushouders (zowel vluchtelingenstatus als subsidiaire bescherming) in de verschillende EU-lidstaten.

In antwoord op vraag van de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie is een overzicht gegeven van de duur van de verblijfsvergunningen asiel in andere lidstaten zoals het meest recent bij de regering bekend is.

De leden van de D66-fractie vernemen graag op welke gronden de regering stelt dat nationaal asielbeleid maakt dat Nederland aantrekkelijker zou zijn dan andere landen en daarbij ook in te gaan op de cijfers die laten zien dat Nederland rond of onder het Europese gemiddelde ligt als het aankomt op het aantal asielaanvragen. Deze leden vragen of de veronderstelling dat nationaal asielbeleid impact heeft op de instroom onderbouwd wordt door onderzoek of empirisch bewijs.

De regering heeft vastgesteld dat het Nederlandse asielbeleid op een aantal onderdelen afwijkt van het beleid van de ons omringende lidstaten en ingezet op het in lijn brengen van het Nederlandse beleid met dat van andere Europese lidstaten en daarbij aan de minimale Europeesrechtelijke normen te voldoen. Dit, om te bewerkstelligen dat Nederland zal gaan behoren tot de categorie lidstaten met de strengste toelatingsregels van de EU.

In reactie op de vraag van de leden van de D66-fractie is eerder in dit verslag uitvoerig ingegaan op de vraag naar de onderbouwing van de verwachte effecten van het wetsvoorstel en in antwoord op een vraag van de leden van de ChristenUnie is reeds verwezen naar verschillende kwantitatieve studies die het verband tussen het gevoerde asielbeleid en het aantal asielaanvragen in beeld hebben gebracht.

De leden van de D66-fractie verzoeken de regering te reflecteren op de maatschappelijke en economische gevolgen van het verkorten van de verblijfsduur en het schrappen van de mogelijkheid tot een permanente vergunning, met name ten aanzien van praktische zaken zoals het afsluiten van huurcontracten, hypotheek, abonnementen en verzekeringen.

Het verkorten van de verblijfsduur en het schrappen van verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd maken op zichzelf het verblijfsrecht op basis van de asielstatus en daarmee gepaarde voorzieningen niet anders, zoals ten aanzien van genoemde praktische zaken. De regering verwacht dat de genoemde maatregelen ten aanzien van de verblijfsvergunning een positieve stimulans zullen betekenen voor de integratie van vreemdelingen die willen beschikken over een verblijfsvergunning die niet afhankelijk is van de omstandigheden op grond waarvan de vluchtelingen- of subsidiaire beschermingsstatus oorspronkelijk werd verleend. Om in aanmerking te komen voor de EU-status als langdurig ingezetene of de reguliere verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd moet immers onder meer worden voldaan aan het inkomensvereiste.

Deze leden vragen voorts op welke wijze wordt omgegaan met gezinnen waarin gezinsleden die via nareis zijn gekomen verschillende afloopdata hebben van hun verblijfsvergunningen en wat hiervan de gevolgen zijn voor de rechtspositie en integratie van het gezin als geheel.

Onderhavig wetsvoorstel brengt geen wijzigingen aan in de staande praktijk van bovengenoemde voorbeelden.

De leden van de D66-fractie vragen of de regering van plan is om een nieuwe aanvraag na drie jaar geautomatiseerd te laten plaatsvinden om hiermee te voorkomen dat de IND overbelast raakt. Zo ja, wat is dan de toegevoegde waarde van het verkorten van de termijn naar drie jaar, als een vergunning nu ook al tussentijds kan worden ingetrokken wanneer de situatie in het land van herkomst verandert? Zo nee, hoe denkt de regering de extra druk op de IND te mitigeren?

In de huidige uitvoeringspraktijk wordt de aanvraag om verlenging van de geldigheidsduur van de asielvergunning voor bepaalde tijd reeds grotendeels geautomatiseerd getoetst. Het proces bij de IND is zo ingericht dat als uit een (geautomatiseerde) signalering blijkt dat sprake is van contra-indicaties – bijvoorbeeld bij onjuiste gegevens, gevaar voor de openbare orde of de nationale veiligheid, of verplaatsen hoofdverblijf – wordt bezien of de verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd dient te worden ingetrokken. De kortere geldigheidsduur van de verblijfsvergunning sluit aan bij het principiële uitgangspunt dat asielbescherming

in principe tijdelijk is, benadrukt dit en brengt het Nederlandse asielbeleid meer in lijn met dat van andere lidstaten.

De leden van de BBB-fractie constateren dat de asielnoodmaatregelenwet verschillende maatregelen bevat om de asielketen te ontlasten en de instroom van asielzoekers in Nederland te verminderen. Eén van die maatregelen is het verkorten van de maximale geldigheidsduur van de asielvergunning voor bepaalde tijd van vijf jaar naar drie jaar. Dit betekent dat vreemdelingen met zo'n asielvergunning elke drie jaar hun verblijfsvergunning bij de IND moeten verlengen. Hoewel je zou verwachten dat de IND bij die verlenging kijkt of een vreemdeling nog steeds recht heeft op een verblijfsvergunning, is dat niet het geval. Het is namelijk niet uitvoerbaar om voor elke verlengingsaanvraag zo'n analyse uit te voeren. Alleen als er concrete aanwijzingen zijn, voert de IND een inhoudelijke herbeoordeling uit van de asielstatus. Echter, in geval van concrete aanwijzingen hoeft er geen verlengingsaanvraag te liggen om een herbeoordeling van de asielstatus uit te voeren. Heeft de regering inzichtelijk gemaakt hoeveel capaciteit het zou vragen als we wel om de drie jaar bij elke verlengingsaanvraag een analyse doen?

De herbeoordeling van een verleende asielstatus is inderdaad niet afhankelijk van een verlengingsaanvraag. Een asielstatus kan worden ingetrokken indien de redenen voor bescherming niet langer aanwezig zijn. Een herbeoordeling kost veel tijd, capaciteit en is juridisch complex. Zoals uit de impactanalyse van de IND blijkt zou de IND om standaard periodiek inhoudelijk te herbeoordelen een dermate grote extra capaciteitsbehoefte nodig hebben, dat dit andere werkzaamheden zou verdringen en feitelijk onuitvoerbaar is. Standaard overgaan op een periodieke inhoudelijke herbeoordeling zou op zichzelf bovendien niet maken dat de kans dat een status ingetrokken wordt, groter wordt. Een herbeoordeling kan immers op ieder gewenst moment, los van een verlengingsaanvraag worden verricht.

De leden van de BBB-fractie lezen dat volgens de Kwalificatierichtlijn internationale bescherming moet worden ingetrokken als de houder geen vluchteling meer is, of niet langer in aanmerking komt voor subsidiaire bescherming. Deze inhoudelijke beoordeling is daarbij niet afhankelijk van het moment waarop de vergunning moet worden verlengd. De argumentatie voor deze maatregel kan dus niet zijn dat de instroom van asielzoekers wordt verminderd, want de internationale bescherming van asielzoekers moet nog steeds worden ingetrokken zodra de asielzoeker geen vluchteling of subsidiair beschermde is, ongeacht de maximale duur. Kan de regering hier een reflectie op geven?

Met de kortere duur van de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning wil de regering primair het tijdelijke karakter van asielbescherming benadrukken, zoals ook een groot aantal andere lidstaten een kortere duur dan vijf jaar hanteert. De wijziging brengt het Nederlandse asielbeleid daarmee meer in lijn met dat van andere lidstaten, met als doel Nederland niet aantrekkelijker te laten zijn dan andere lidstaten als bestemmingsland.

De leden van de BBB-fractie constateren dat als de maximale geldigheidsduur van de asielvergunning voor bepaalde tijd wordt verkort van vijf naar drie jaar, dit betekent dat de IND aanzienlijk meer verlengingsverzoeken te verwerken krijgt. Hoe gaat de regering ervoor zorgen dat de IND de capaciteit beschikbaar heeft om al deze verlengingsverzoeken te behandelen? Ziet de regering hier mogelijkheden om bezwaar- en beroepsprocedures moeilijker en/of strenger te maken? Zo ja, op welke manier?

Zoals uit de impactanalyse blijkt zijn de gevolgen voor de IND van het verkorten van de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd per te behandelen zaak te overzien, doordat de huidige werkwijze van de behandeling van verlengingsaanvragen wordt gehandhaafd, waarbij de IND alleen bij concrete aanwijzingen overgaat tot inhoudelijke herbeoordeling van de asielstatus. De regering heeft geen aanleiding te veronderstellen dat met deze maatregelen de mogelijkheid zich aandient dat het recht op toegang tot de rechter beperkt kan, of dient te worden.

De leden van de BBB-fractie constateren dat de regering ervoor kiest om de maximale geldigheidsduur van de asielvergunning voor bepaalde tijd terug te brengen naar drie jaar voor zowel vreemdelingen met een vluchtelingenstatus als voor subsidiair beschermden. Deze maatregel brengt de maximale geldigheidsduur van de asielvergunning voor vluchtelingen in lijn met de EU-wet- en regelgeving. Maar volgens artikel 24 van de Kwalificatierichtlijn zou de maximale geldigheidsduur voor subsidiair beschermden op één jaar gesteld mogen worden. De regering heeft besloten op dit vlak niet te differentiëren tussen de twee statussen vanwege de uitvoeringsgevolgen daarvan. Kan de regering uitleggen wat de gevolgen voor de uitvoering zijn die de regering ervan weerhouden om de geldigheidsduur van de asielvergunning voor subsidiair beschermden te beperken tot het minimum?

Hiervoor is reeds antwoord gegeven op vragen van leden van de NSC-fractie met gelijke strekking. Daarbij is onder meer aangegeven dat het verder inkorten van de duur van de vergunning voor subsidiaire statushouders zal leiden tot vaker terugkerende verlengingsaanvragen en tevens verschillende verlengingsstramien per status wat extra inzet van de IND vereist.

De leden van de SP-fractie vragen de regering wat de voorgestelde verkorting van de geldigheidsduur van de asielvergunning toevoegt aan de bestaande mogelijkheden van de regering om het verblijfsrecht van statushouders met een tijdelijke asielvergunning te beëindigen. Welk gewicht is bij het voorstellen van deze maatregel toegekend aan mogelijke negatieve effecten van de terugkerende herbeoordeling van de asielstatus op de integratie van de statushouder en die van andere leden van de betrokken gemeenschap in Nederland?

Het verkorten van de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd heeft geen directe gevolgen voor de verleende internationale bescherming (de vluchtelingenstatus of de subsidiairebeschermingsstatus) zolang er geen redenen zijn om deze in te trekken. Met de kortere geldigheidsduur van de verblijfsvergunning wenst de regering voornamelijk het principiële uitgangspunt te benadrukken dat asielbescherming van tijdelijke aard is. Dit brengt het Nederlandse asielbeleid bovendien meer in lijn met dat van andere lidstaten.

De leden van de SGP-fractie lezen dat een groot aantal andere lidstaten een kortere duur dan de in Nederland gestelde termijn van vijf jaar hanteert. Om welke lidstaten gaat het dan, en hoe lang is de duur van de tijdelijke verblijfsvergunning daar?

In antwoord op een vraag van de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie is reeds een overzicht gegeven van de duur van de verblijfsvergunningen asiel in andere lidstaten zoals het meest recent bij de regering bekend is.

De IND gaat alleen bij concrete aanwijzingen over tot inhoudelijke herbeoordeling van de asielstaat. Deze leden vragen in hoeveel procent van de gevallen daar nu toe wordt overgegaan.

Wanneer de IND signalen ontvangt over een mogelijke aanleiding voor een herbeoordeling beoordeelt de IND eerst of er sprake is van een intrekingsgrond. De bewijslast dat er sprake is van een intrekingsgrond rust bij de IND. Wanneer geconstateerd wordt dat een intrekingsgrond aanwezig is, is het aan de vreemdeling om aannemelijk te maken dat nog altijd internationale bescherming nodig is. De IND kan niet in percentages uitdrukken in hoeveel gevallen meldingen ook concrete aanwijzingen voor een inhoudelijke herbeoordeling bevatten. Vanaf 2022 tot september 2024 zijn 400 asielvergunningen ingetrokken vanwege het vervallen van de verleningsgrond.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering te reflecteren op de veelvuldige adviezen en zorgen die zijn geuit dat deze maatregel zorgt voor een grote stijging in de werklast bij de IND. Waarom vindt de regering deze maatregel nodig, terwijl nu al kan worden afgeweken van de maximale termijn van vijf jaar, zo vragen deze leden. Erkent de regering bovendien dat het funest is voor de integratie en de mentale gezondheid voor statushouders als zij elke drie jaar opnieuw een verblijfsvergunning moeten aanvragen?

Het verkorten van de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd heeft geen directe gevolgen voor de verleende internationale bescherming (de vluchtelingenstatus, noch voor de subsidiairebeschermingsstatus) zolang er geen redenen zijn om deze in te trekken. Met de kortere geldigheidsduur van de verblijfsvergunning wenst de regering voornamelijk het principiële uitgangspunt te benadrukken dat asielbescherming van tijdelijke aard is. Dit brengt het Nederlandse asielbeleid bovendien meer in lijn met dat van andere lidstaten. Na minimaal vijf jaar kunnen statushouders in aanmerking komen voor de EU-status als langdurig ingezetene of een verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd. De regering verwacht daarmee dat de maatregelen een positieve stimulans zullen betekenen voor de integratie van nieuwkomers die willen beschikken over een verblijfsvergunning die niet afhankelijk is van de omstandigheden op grond waarvan de internationale bescherming oorspronkelijk werd verleend.

De gevolgen voor de IND van het verkorten van de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd per te behandelen zaak zijn te overzien, doordat de huidige werkwijze van de behandeling van verlengingsaanvragen wordt gehandhaafd, waarbij de IND alleen bij concrete aanwijzingen overgaat tot inhoudelijke herbeoordeling van de asielstatus.

2.2.2. Geen nieuwe verblijfsvergunningen asiel voor onbepaalde tijd

De leden van de PVV-fractie vragen of het klopt dat Nederland nu nog een van de weinige landen in Europa is waarbij asielstatushouders in aanmerking komen voor een nationale verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd.

Het onderscheid tussen asielvergunningen voor bepaalde en voor onbepaalde tijd, kent het Unierecht niet. Uit jurisprudentie van het EU Hof inzake de huidige Kwalificatierichtlijn volgt dat een internationale beschermingsstatus móet worden ingetrokken, wanneer er geen gronden (meer) zijn voor internationale bescherming. Het ontbreken van de mogelijkheid tot intrekken als de rechtsgrond voor verlening is komen te

vervallen – zoals bij de vergunning onbepaalde tijd het geval – is ook strijdig met de Kwalificatieverordening die volgend jaar van toepassing zal zijn en die directe werking heeft. Het is dan ook onwaarschijnlijk dat andere lidstaten een vergelijkbare nationale verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd asiel kennen.

Op grond van de Richtlijn Langdurig ingezetene EU kunnen asielstatushouders alsnog in aanmerking komen voor een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd. Aan welke voorwaarden moeten zij dan voldoen, vragen deze leden. Klopt het dat deze voorwaarden strenger zijn dan de voorwaarden die nu nog gelden voor de asielvergunning voor onbepaalde tijd?

Om in aanmerking te komen voor verlening van de EU-status als langdurig ingezetene moet aan de voorwaarden in artikel 4, 5 en 6 van de Richtlijn langdurig ingezetene worden voldaan:

- tenminste vijf jaar rechtmatig en ononderbroken verblijf (artikel 4, eerste lid);
- voldoende vaste en regelmatige inkomsten (artikel 5, eerste lid, onder a);
- een ziektekostenverzekering (artikel 5, eerste lid, onder b);
- het ontbreken van gevaar voor de openbare orde en nationale veiligheid (artikel 6, eerste lid); en
- het behalen van een inburgeringsexamen (artikel 5, tweede lid).

Om in aanmerking te komen voor de verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd golden alleen de eerste, vierde en vijfde hierboven genoemde voorwaarden.

De leden van GroenLinks-PvdA-fractie constateren met grote zorg dat de regering de negatieve effecten van het afschaffen van de verblijfsvergunning asiel onbepaalde tijd en van de verkorting van de van de duur van de tijdelijke asielvergunning op de integratie van nieuwkomers nauwelijks benoemt en hier schijnbaar ook geen onderzoek naar heeft gedaan. Is onderzocht wat het effect is van de kortere duur van de verblijfsvergunning asiel en de afschaffing van de verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd op de integratie van nieuwkomers? Zo ja, kan de regering dit onderzoek delen? Zo nee, kan de regering het effect van deze maatregelen op de integratie van nieuwkomers spoedig onderzoeken?

De regering verwacht dat de genoemde maatregelen een positieve stimulans zullen betekenen voor de integratie van nieuwkomers die willen beschikken over een verblijfsvergunning die niet afhankelijk is van de omstandigheden op grond waarvan de vluchtelingen- of subsidiaire beschermingsstatus oorspronkelijk werd verleend. Om in aanmerking te komen voor de EU-status als langdurig ingezetene of de reguliere verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd moet immers onder meer worden voldaan het inkomensvereiste. Het wegvallen van de verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd en de kortere duur van de verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd kunnen de vreemdeling verder aansporen om aan integratie en participatie te werken, om op die manier te voldoen aan de voorwaarden om een sterker verblijfsrecht te krijgen.

Kan de regering aangeven welke andere lidstaten geen verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd kennen?

Het onderscheid tussen asielvergunningen voor bepaalde en voor onbepaalde tijd, kent het Unierecht niet. Uit jurisprudentie van het EU Hof inzake de huidige Kwalificatierichtlijn volgt dat internationale bescherming móet worden ingetrokken, wanneer er geen gronden (meer) zijn voor internationale bescherming. Het ontbreken van de mogelijkheid tot intrekken als de rechtsgrond voor verlening is komen te vervallen – zoals bij de asielvergunning onbepaalde tijd het geval – is ook strijdig met de Kwalificatieverordening die volgend jaar van toepassing zal zijn en die directe werking heeft. Het is dan ook onwaarschijnlijk dat andere lidstaten een vergelijkbare nationale verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd asiel kennen.

De leden van GroenLinks-PvdA-fractie wijzen in dit kader specifiek op het feit dat naturalisatie voor veel nieuwkomers moeilijker wordt door het afschaffen van de asielvergunning onbepaalde tijd. Het alternatief waar de regering naar verwijst, de EU-vergunning langdurig ingezetene is voor een beperkte groep daadwerkelijk een alternatief vanwege het inkomensvereiste. Hoe staan deze maatregelen in verhouding tot artikel 34 van het Vluchtelingenverdrag en artikel 6 lid van het Europees Verdrag inzake nationaliteit waarin staat de mogelijkheid van naturalisatie voor vluchtelingen moet worden vergemakkelijkt? Heeft de regering in kaart hoeveel statushouders minder hierdoor kunnen naturaliseren? Vindt de regering het wenselijk dat een deel van de statushouders die hier langdurig verblijft niet kan naturaliseren? Heeft de regering in kaart wat dat betekent voor de integratie en de rechtspositie van deze mensen? Erkent de regering ook dat met het bemoeilijken van de naturalisatie zij het voor deze groep mensen ook moeilijker maakt om door te reizen naar andere landen en in die zin er ook juist voor zorgt dat statushouder hier blijven?

De regering merkt op dat iedere vreemdeling met een verblijfsstatus die langdurig in Nederland verblijft het recht moet blijven houden om te kunnen naturaliseren. In het Hoofdlijnenakkoord staat dat de standaardtermijn voor naturalisatie wordt verlengd naar 10 jaar, ongeacht of iemand hier verblijft heeft voor bepaalde tijd of onbepaalde tijd.

Indien een groter deel dan nu het geval in het bezit blijft van een vergunning asiel voor bepaalde tijd op grond van internationale bescherming, en de naturalisatieregels ongewijzigd blijven, zal deze maatregel mogelijk leiden tot minder verzoeken om naturalisatie. Voorwaarde hiervoor is namelijk dat iemand in bezit is van een verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd, dan wel een andere verblijfsvergunning die niet tijdelijk van aard is. Dat kan ook de EU-status als langdurig ingezetene of de reguliere verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd zijn. Het is niet te zeggen hoeveel statushouders hierdoor minder kunnen naturaliseren.

In artikel 34 van het Vluchtelingenverdrag en artikel 6 van het Europees Verdrag inzake Nationaliteit is opgenomen dat de Verdragsluitende Staten de assimilatie en naturalisatie van vluchtelingen moet vergemakkelijken, met name ernaar streven de naturalisatieprocedure te bespoedigen en de tarieven en kosten van deze procedure zoveel mogelijk verminderen. In de Rijkswet op het Nederlanderschap is reeds geregeld dat een vreemdeling met een asielvergunning in aanmerking komt voor het verlaagd tarief voor een naturalisatieverzoek. Voor vreemdelingen met een asielvergunning geldt echter niet een verkorte naturalisatietermijn. De regering vindt gelijke behandeling belangrijk. Daarom moeten alle migranten dezelfde naturalisatietermijn volgen.

De leden van de VVD-fractie lezen dat het afschaffen van de verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd ervoor zal zorgen dat Nederland periodiek kan toetsen of bescherming nog noodzakelijk is. Betekent dit dat de IND ook daadwerkelijk periodiek alle verblijfsvergunningen asiel zal gaan toetsen, of zal er alleen getoetst gaan worden op het moment dat de IND een signaal ontvangt dat een statushouder mogelijk niet meer aan de voorwaarden van zijn vergunning voldoet? Indien de IND alleen zal toetsen bij signalen: welke signalen zijn dit, en worden deze signalen vastgelegd in formele wetgeving of middels een algemene maatregel van bestuur (AMvB)?

Het afschaffen van de verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd heeft geen gevolgen voor de verleende internationale bescherming (de vluchtelingenstatus of de subsidiairebeschermingsstatus) zolang er geen redenen zijn om deze in te trekken. De regering heeft in toelichting op het wetsvoorstel aangegeven dat de aanvraag om verlenging van de tijdelijke verblijfsvergunning periodiek zal moeten worden ingediend door de vreemdeling.

De Kwalificatierichtlijn, en in de toekomst de Kwalificatieverordening verplicht om internationale bescherming in te trekken als niet meer aan de voorwaarden wordt voldaan. Dat moet gebeuren op het moment dat de verleningsgrond is komen te vervallen – ook als de verblijfsvergunning (het document) nog geldig is. Een beoordeling of een asielstatus moet worden ingetrokken, is dan ook niet gekoppeld aan een vast moment zoals een verlengingsaanvraag van een verblijfstitel of -vergunning. Een herbeoordeling kan ter hand worden genomen als er bijvoorbeeld sprake is van een gewijzigde situatie in het land van herkomst of in de (individuele) omstandigheden van de statushouder zelf.

De verwachting is dat vreemdelingen door het afschaffen van de verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd langer in het bezit blijven van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd. Indien in de tussentijd de situatie in het land van herkomst ten positieve wijzigt en deze wijziging van niet-voorbijgaande aard is, kan de status worden herbeoordeeld. Dat kan niet in de huidige situatie op het moment dat de vreemdeling in het bezit wordt gesteld van een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd.

De leden van de VVD-fractie lezen dat in de toelichting wordt vermeld dat vreemdelingen die voorheen een verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd konden aanvragen, nu een EU-verblijfsvergunning voor langdurig ingezetenen kunnen aanvragen. Kan de regering toelichten of er een verwachte toename is van dit type aanvragen en of dit in de praktijk leidt tot een vergelijkbare permanente verblijfsstatus, zij het via een andere route?

Vreemdelingen die willen beschikken over een verblijfsvergunning die niet afhankelijk is van de omstandigheden op grond waarvan de vluchtelingen- of subsidiaire beschermingsstatus oorspronkelijk werd verleend, kunnen een aanvraag indienen voor de EU-status als langdurig ingezetene. De verblijfsstatus wordt daarmee vergelijkbaar met die van de verblijfsvergunning onbepaalde tijd asiel. De regering verwacht dan ook een toename van dit type aanvragen. Om daadwerkelijk in aanmerking te komen voor de EU-status als langdurig ingezetene, moet wel onder meer worden voldaan aan het inkomensvereiste. De regering verwacht dan ook dat de maatregelen de vreemdeling zullen aansporen om aan integratie en participatie te werken, om op die manier te voldoen aan de voorwaarden om een sterker verblijfsrecht te krijgen.

De leden van de NSC-fractie constateren dat als voorwaarde voor het verstrekken van een asielvergunning onbepaalde tijd een inburgeringsvereiste geldt. Komt het inburgeringsvereiste na inwerkingtreding van deze wet alleen aan bod bij een aanvraag tot langdurig ingezetene op basis van de betreffende Europese richtlijn dan wel een naturalisatieverzoek, en betekent dit dat naar verwachting meer mensen later hoeven te voldoen aan het inburgeringsvereiste dan voorheen?

Ook de houder van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd is inburgeringsplichtig. Een statushouder heeft een inburgeringsverplichting op basis van de Wet inburgering 2021 met als doel zo snel mogelijk mee te kunnen doen in Nederland. De gemeente begeleidt de asielstatushouders bij de inburgering vanaf het moment van koppeling aan een gemeente. Het inburgeringsvereiste is op dit moment een voorwaarde waaraan de vreemdeling moet voldoen voor het verkrijgen van een asielvergunning voor onbepaalde tijd en blijft dat voor het verkrijgen van een verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd, voor de EU-status langdurig ingezetene derdelanders en voor naturalisatie. Het is dan ook niet de verwachting dat asielstatushouders pas later inburgeren met het wegvallen van de asielvergunning voor onbepaalde tijd.

Is de verwachting dat mensen die na drie jaar hun asielvergunning hebben verlengd, direct na vijf jaar, dus gedurende de looptijd van de tweede tijdelijke vergunning, een aanvraag zullen doen voor EU-langdurig ingezetene, of zullen mensen naar verwachting dat pas doen na het aflopen van de tweede tijdelijke vergunning, als die situatie verder ongewijzigd is, dus na zes jaar?

Om voor de EU-status als langdurig ingezetene in aanmerking te komen, dient aan onder meer het inkomensvereiste te worden voldaan. Wanneer houders van de verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd daar voor het aflopen van de tweede tijdelijke vergunning aan kunnen voldoen, staat het hen vrij om direct na vijf jaar een aanvraag in te dienen. De regering verwacht dat het wegvallen van de verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd een positieve stimulans zal betekenen voor de integratie van nieuwkomers die willen beschikken over een verblijfsvergunning die niet afhankelijk is van de omstandigheden op grond waarvan de vluchtelingen- of subsidiaire beschermingsstatus oorspronkelijk werd verleend.

De leden van de NSC-fractie constateren dat in plaats van de verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd mensen na vijf jaar rechtmatig verblijf op grond van bijvoorbeeld een asielvergunning een aanvraag kunnen doen voor een verblijfsvergunning EU-langdurig ingezetene, waarbij naast het inburgeringsvereiste ook een inkomensvereiste bestaat. Hoeveel aanvragen voor een verblijfsvergunning EU-langdurig ingezetene waren er de afgelopen jaren per jaar (in totaal en specifiek vanuit mensen met een asielvergunning), en hoeveel aanvragen verwacht dat regering voor een verblijfsvergunning EU-langdurig ingezetene na inwerkingtreding van deze wetgeving? Hoeveel mensen die tot nu toe een asielvergunning voor onbepaalde tijd konden aanvragen, zullen niet in aanmerking komen voor een EU-langdurig ingezetene status? Deze leden ontvangen graag een overzicht op basis van de gegevens van 2022 tot 2024.

- In 2022 zijn in totaal 12.780 aanvragen voor een verblijfsvergunning EU-langdurig ingezetene ingediend, waarvan 10 door betrokkenen met een asielverblijfsvergunning (aantallen afgerond op tientallen).
- In 2023 zijn 14.220 aanvragen voor een verblijfsvergunning EU-langdurig ingezetene ingediend, waarvan minder dan 10 door

- betrokkenen met een asielverblijfsvergunning (aantallen afgrond op tientallen).
- In 2024 zijn 16.000 aanvragen voor een verblijfsvergunning EU-langdurig ingezetene ingediend, waarvan 20 door betrokkenen met een asielverblijfsvergunning (aantallen afgrond op tientallen).
- Het aantal personen dat na inwerkingtreding van wetgeving een EU-verblijfsvergunning voor langdurig ingezetenen gaat aanvragen, kan niet worden bepaald. Dit gelet op de andere voorwaarden die aan een dergelijke vergunning worden gesteld. Evenmin kan worden bepaald hoeveel personen niet zouden kwalificeren voor een EU-verblijfsvergunning voor langdurig ingezetenen.

De leden van de NSC-fractie vragen welke regels gelden voor het vaststellen van de inkomenseis voor het verkrijgen van een EU-langdurig ingezetene vergunning, en zijn dat dezelfde voorwaarden als die gelden voor het recht op nareis voor mensen met subsidiaire bescherming? Met welke frequentie en op welke manier worden deze vastgesteld en herzien?

Voor het verkrijgen van de status van langdurig ingezetene is een inkomensnorm van toepassing. Alleenstaanden dienen € 1.534,26 aan inkomen te hebben (70% van het bedrag op grond van de WML, de Wet minimumloon) en voor gezinnen geldt een bedrag van € 2.191,80. De inkomensnorm wordt ieder jaar aangepast aan het nieuwe WML-bedrag.

De inkomenseis voor gezinshereniging sluit zowel bij subsidiaire bescherming als bij de status van langdurig ingezetene aan bij die van reguliere gezinshereniging.

Betekent het bestaan van een inkomensvereiste voor het verkrijgen van een EU-langdurig ingezetene vergunning dat mensen die niet aan deze vereiste voldoen omdat ze een bijstandsuitkering ontvangen aangewezen blijven op de tijdelijke vergunningen van drie jaar? Deze groep zou daarmee geruime tijd in onzekerheid blijven verkeren omtrent hun verblijfsstatus. Verwacht de regering dat deze maatregel mensen stimuleert om een baan te krijgen? Klopt het dat deze mensen, zolang ze een uitkering ontvangen, ook niet kunnen naturaliseren?

Om voor de EU-status als langdurig ingezetene of de verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd in aanmerking te komen, dient, zoals door de leden van de NSC-fractie terecht opgemerkt, aan onder meer het inkomensvereiste te worden voldaan. De regering verwacht dan ook dat het afschaffen van de verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd een positieve stimulans zal betekenen voor de integratie van statushouders die willen beschikken over een verblijfsvergunning die niet afhankelijk is van de omstandigheden op grond waarvan de vluchtelingen- of subsidiaire beschermingsstatus oorspronkelijk werd verleend.

De leden van de NSC-fractie vragen in hoeverre hierbij is voorzien in een hardheidsclausule of andere mogelijkheid om, ondanks het niet voldoen aan het inkomensvereiste, toch zekerheid te verkrijgen over de verblijfsstatus, bijvoorbeeld als het gaat om mensen die niet kunnen werken of om andere redenen niet aan de eisen kunnen voldoen? Deze leden willen voorkomen dat een kwetsbare groep, zelfs na vele jaren verblijf, nooit het vooruitzicht krijgt op naturalisatie, omdat men niet in staat is om te werken.

Zoals hiervoor reeds opgemerkt dient, om voor de EU-status als langdurig ingezetene of de verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd in aanmerking te komen, aan onder meer het inkomensvereiste te worden voldaan. De regering verwacht dan ook dat het afschaffen van de

verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd een positieve stimulans zal betekenen voor de integratie van statushouders die willen beschikken over een verblijfsvergunning die niet afhankelijk is van de omstandigheden op grond waarvan de vluchtelingen- of subsidiaire beschermingsstatus oorspronkelijk werd verleend.

De aanname dat zolang een vreemdeling een uitkering ontvangt, hij niet kan naturaliseren klopt niet. Bij naturalisatie geldt geen inkomenseis. Een hardheidsclausule is dan ook niet nodig. Naturalisatie draait om duurzame integratie in de Nederlandse samenleving. Voldoende Nederlands kunnen spreken, maatschappelijke participatie en verbondenheid met Nederland staat hier centraal, en niet hoeveel iemand verdient. Een inkomenseis zou personen met een lager inkomen uitsluiten van naturalisatie, ook al zijn zij goed geïntegreerd.

De leden van de NSC-fractie constateren dat de regering voorstelt om geen verblijfsvergunningen asiel voor onbepaalde tijd meer te verstrekken, maar uitsluitend tijdelijke vergunningen die telkens verlengd moeten worden. Tegelijkertijd wordt – zoals opgenomen in het regeerakkoord – de termijn voor naturalisatie verhoogd van vijf naar tien jaar. Deze leden vragen hoe deze combinatie van maatregelen zich verhoudt tot het belang van duurzaam verblijf, rechtszekerheid en integratie. Acht de regering het risico aanwezig dat asielstatushouders hierdoor langdurig in onzekerheid blijven over hun toekomst in Nederland?

De leden van de NSC-fractie constateren dat in het Hoofdlijnenakkoord en het regeerprogramma staat dat «De standaardtermijn voor naturalisatie wordt verlengd naar 10 jaar, ongeacht verblijf bepaalde of onbepaalde tijd.» Deze leden constateren dat deze wijziging geen onderdeel uitmaakt van dit wetsvoorstel. Zij zijn van mening dat het belangrijk is dat deze wijziging in samenhang met dit wetsvoorstel dient te worden doorgevoerd. Deze leden vinden het onwenselijk als bepaalde groepen mensen nooit de zekerheid kunnen verkrijgen die naturalisatie of de status van langdurig ingezetene biedt. Conform het Hoofdlijnenakkoord vinden deze leden dat na tien jaar rechtmatig verblijf naturalisatie mogelijk moet zijn, wat is de zienswijze van de regering hierop?

De regering merkt op dat in het Hoofdlijnenakkoord inderdaad is opgenomen dat de standaardtermijn voor naturalisatie wordt verlengd naar 10 jaar, ongeacht verblijf bepaalde of onbepaalde tijd. De regering staat nog steeds achter dit uitgangspunt.

Voorts wordt terecht geconstateerd dat de wijziging van de standaardtermijn voor naturalisatie te verlengen naar 10 jaar, ongeacht verblijf voor bepaalde of onbepaalde tijd, geen onderdeel uitmaakt van dit wetsvoorstel. Voor de wijziging van de naturalisatietermijn moet de Rijkswet op het Nederlanderschap worden gewijzigd en niet de Vreemdelingenwet 2000. Aan deze voorgenomen wetswijziging wordt gewerkt. Gelet op het grote belang nu met spoed maatregelen te nemen om de asielketen te ontlasten en de instroom van asielzoekers te verminderen is het niet wenselijk het onderhavige wetstraject te laten wachten op de wijziging van de Rijkswet. Dat doet er uiteraard niet aan af dat de door de leden van de NSC-fractie geschetste belangen een plaats kunnen en naar verwachting zullen krijgen bij de aanpassing van de standaardtermijn voor naturalisatie.

De leden van de D66-fractie vragen naar de effecten die de regering voorziet voor de arbeidsparticipatie van statushouders en de mogelijke toename van bijstandsafhankelijkheid als gevolg van de beoogde beleidswijziging. Juist als de regering meer wil inzetten op integratie en

participatie, met werk als een cruciaal onderdeel hiervan, vragen deze leden of onzeker verblijfsrecht hiertoe geen extra drempel kan opwerpen. Kan de regering zich voorstellen, zo vragen deze leden, dat het aannemen van statushouders voor werkgevers op deze manier minder aantrekkelijk wordt.

Het is niet op voorhand met zekerheid te zeggen welke effecten de beoogde wijziging zal hebben. De regering verwacht echter niet dat de genomen maatregelen een drempel zullen vormen voor integratie en participatie, maar verwacht juist dat deze een positieve stimulans zullen vormen voor de integratie van nieuwkomers die willen beschikken over een verblijfsvergunning die niet afhankelijk is van de omstandigheden op grond waarvan de vluchtelingen- of subsidiaire beschermingsstatus oorspronkelijk werd verleend.

De leden van de D66-fractie vragen hoe wordt omgegaan met personen – waaronder kinderen – die al tien, vijftien of twintig jaar in Nederland verblijven indien een conflict in het land van herkomst langdurig aanhoudt. Deze leden horen graag hoe de regering beoordeelt of het in dergelijke gevallen nog wenselijk en proportioneel is om tot terugkeer over te gaan.

De aard van asielbescherming zoals deze voortvloeit uit Europese wetgeving en jurisprudentie is dat deze per definitie tijdelijk is en dat enkel dient te worden voorzien in een asielstatus indien deze bescherming noodzakelijk is. Met de maatregelen uit het onderhavige wetsvoorstel meent de regering een balans te hebben gevonden tussen enerzijds de mogelijke tijdelijkheid van de behoefte van asielbescherming en anderzijds het kunnen geven van zekerheid over het toekomstperspectief aan mensen die al minimaal vijf jaar bescherming nodig hadden en de benodigde stappen richting hun integratie in Nederland hebben gezet. Daarnaast wordt nog opgemerkt dat in de gevallen waarin wel tot intrekking van de internationale bescherming zal kunnen worden overgegaan steeds, ambtshalve, zal moeten worden beoordeeld of verblijfsbeëindiging in strijd is met artikel 8 EVRM.

De leden van de D66-fractie wijzen op de toelichting in de memorie van toelichting waarin wordt gesteld dat de huidige vergunning voor onbepaalde tijd asiel strijdig zou zijn met de EU-Kwalificatierichtlijn. Hierbij wordt verwezen naar rechterlijke uitspraken waarin sprake was van onterecht verleende vergunningen op subsidiaire gronden. Deze leden merken op dat dit nog niet impliceert dat een lidstaat na vijf jaar geen vergunning voor onbepaalde tijd mag verstrekken die niet meer in te trekken is wanneer de oorspronkelijke gronden zijn vervallen. Zij verzoeken de regering te verduidelijken waarom wordt gekozen voor een afwijkend pad ten opzichte van andere lidstaten die dergelijke vergunningen wel kennen.

De verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd wordt afgegeven op grond van de beschermingsbehoefte van de vreemdeling. Het onderscheid tussen asielvergunningen voor bepaalde en voor onbepaalde tijd, kent het Unierecht niet. De huidige Kwalificatierichtlijn verplicht om internationale bescherming in te trekken als niet meer aan de voorwaarden wordt voldaan. Het ontbreken van de mogelijkheid tot intrekken als de rechtsgrond voor verlening is komen te vervallen – zoals bij de asielvergunning onbepaalde tijd het geval is – is ook strijdig met de Kwalificatieverordening die volgend jaar van toepassing zal zijn en die directe werking heeft. Het is dan ook onwaarschijnlijk dat andere lidstaten een vergelijkbare nationale verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd asiel

kennen. Wel staat het lidstaten vrij om verblijfstitels op andere, nationaal bepaalde gronden af te geven.

De leden van de D66-fractie ontvangen graag een toelichting op de gevolgen voor naturalisatie wanneer de mogelijkheid tot een permanente verblijfsvergunning wordt geschrapt. Deze leden wijzen hierbij op artikel 34 van het Vluchtelingenverdrag en artikel 6, lid 4 van het Europees Nationaliteitsverdrag, waarin wordt gesteld dat naturalisatie voor vluchtelingen moet worden vergemakkelijkt. Zij vernemen graag op welke wijze dit principe in het nieuwe beleid wordt gewaarborgd, mede gezien het feit dat langdurig ingezetenen alleen met een bijzondere aantekening kunnen naturaliseren en afgeleide statushouders hiervan zijn uitgesloten.

Thans geldt als voorwaarde voor naturalisatie dat iemand in bezit is van een verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd, dan wel een andere verblijfsvergunning die niet tijdelijk van aard is. Dat kan ook de EU-status als langdurig ingezetene of de reguliere verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd zijn. In het Hoofdlijnenakkoord is voorts opgenomen dat de standaardtermijn voor naturalisatie wordt verlengd naar 10 jaar, ongeacht verblijf voor bepaalde of onbepaalde tijd.

In de door de leden van de D66-fractie genoemde artikelen van het Vluchtelingenverdrag en het Europees Verdrag inzake Nationaliteit is opgenomen dat Verdragsluitende Staten de assimilatie en naturalisatie van vluchtelingen moeten vergemakkelijken en met name ernaar streven de naturalisatieprocedure te bespoedigen en de tarieven en kosten van deze procedure zoveel mogelijk te verminderen. In de Rijkswet op het Nederlanderschap is reeds geregeld dat een vreemdeling met een asielvergunning in aanmerking komt voor het verlaagd tarief voor een naturalisatieverzoek. Voor vreemdelingen met een asielvergunning geldt echter geen verkorte naturalisatietermijn. De regering vindt gelijke behandeling belangrijk en dat alle migranten dezelfde naturalisatietermijn moeten volgen.

De leden van de BBB-fractie constateren dat deze maatregel inhoudt dat er geen nieuwe verblijfsvergunningen asiel voor onbepaalde tijd meer worden verleend. Er worden nog steeds EU-verblijfsvergunningen voor langdurig ingezetenen en verblijfsvergunningen regulier voor onbepaalde tijd uitgegeven. Voor deze verblijfsvergunningen gelden echter wel aanvullende voorwaarden. Door de verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd af te schaffen, hoopt de regering het aantal aanvragen voor naturalisatie te verminderen, aangezien naturalisatie niet mogelijk is bij een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd. Dit zou leiden tot een vermindering van de belasting bij de IND door het lagere aantal naturalisatieverzoeken. Daarnaast zou de maatregel het Nederlandse asielstelsel meer in lijn brengen met het Europese recht, aangezien een verblijfsvergunning asiel volgens het Europese recht altijd moet kunnen worden ingetrokken als de omstandigheden veranderen. Asielzoekers kunnen nog steeds een aanvraag doen voor een verblijfsvergunning voor duurzaam verblijf. Deze maatregel heeft echter twee nadelen:

De leden van de BBB-fractie constateren dat ten eerste de behandeling van deze aanvragen meer beslisbaarheid kost dan de aanvragen voor verblijfsvergunningen asiel voor onbepaalde tijd, omdat er extra voorwaarden zijn. Dit zou de werkdruk bij de IND verhogen. Ten tweede bestaat het risico dat vreemdelingen beter hun best zullen doen om te voldoen aan de extra voorwaarden voor een verblijfsvergunning voor langdurig verblijf. Dit kan ervoor zorgen dat ze alsnog een verblijfsvergunning krijgen, waarmee het doel van de afschaffing wordt omzeild. Kan de regering uitleggen hoe deze obstakels weggenomen kunnen

worden? Is er een mogelijkheid om de extra voorwaarden voor verblijfsvergunningen te verlagen?

Om voor de EU-status als langdurig ingezetene in aanmerking te komen, dient aan meer voorwaarden te worden voldaan dan bij de verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd. De voorwaarden om in aanmerking te komen voor de EU-status als langdurig ingezetene, zijn dwingend neergelegd in de EU «Richtlijn betreffende de status van langdurige ingezetenen onderdanen van derde landen».

Het grootste verschil met de voorwaarden voor de verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd is het inkomensvereiste waaraan moet worden voldaan. De regering verwacht dat het wegvallen van de verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd inderdaad een positieve stimulans zal betekenen voor de integratie van nieuwkomers die willen beschikken over een verblijfsvergunning die niet afhankelijk is van de omstandigheden op grond waarvan de vluchtelingen- of subsidiaire beschermingsstatus oorspronkelijk werd verleend. Daarmee meent de regering een goede balans te presenteren tussen enerzijds de mogelijke tijdelijkheid van de behoefte van asielbescherming en anderzijds het kunnen bieden van zekerheid over het toekomstperspectief aan mensen die al minimaal vijf jaar die bescherming nodig hadden.

Hoeveel mensen zullen door de afschaffing van de verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd niet meer in aanmerking komen voor een verblijfsvergunning die leidt tot duurzaam verblijf? Heeft de regering dit al onderzocht?

Om voor de EU-status als langdurig ingezetene of de verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd in aanmerking te komen, dient aan onder meer het inkomensvereiste te worden voldaan. Na 10 jaar vervalt het inkomensvereiste bij de aanvraag voor een reguliere verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd. De regering verwacht dan ook dat het afschaffen van de verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd een positieve stimulans zal betekenen voor de integratie van statushouders die willen beschikken over een verblijfsvergunning die niet afhankelijk is van de omstandigheden op grond waarvan de vluchtelingen- of subsidiaire beschermingsstatus oorspronkelijk werd verleend. Dat maakt een onderzoek naar het aantal mensen dat nu niet aan deze voorwaarden voldoet dan ook niet opportuun.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering uiteen te zetten wat bij de totstandkoming van de onbepaalde tijd vergunning, in afwijking van de Europese minimumvereisten, de overwegingen waren om hiervoor te kiezen. Kan de regering uiteenzetten wat er nu wel en niet hierover is afgesproken in de huidige Europese verordeningen en wat hierover is opgenomen in het Migratiepact op het niveau van de EU-richtlijn.

Van een bewuste keuze af te wijken van de Europese minimumvereisten is geen sprake geweest. De huidige regels omtrent de verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd asiel waren al opgenomen in de Vreemdelingenwet 2000 toen deze op 1 april 2001 in werking trad.¹¹ Zoals in paragraaf. 3.2.2 van de memorie van toelichting is uitgelegd, is na 2014 in de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie duidelijk geworden dat verlening van een verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd, die niet kan worden ingetrokken indien geen aanleiding meer bestaat voor internationale bescherming strijdig is met de verplichtingen die voortvloeien uit de Kwalificatierichtlijn. Voor de Europese verordeningen die

¹¹ Stb. 2000, 495, Hoofdstuk 3, Afdeling 4, Paragraaf 2.

vanaf juni 2026 van toepassing zullen zijn op de asielprocedures geldt hetzelfde.

Daarnaast vragen deze leden de staande praktijk van bepaalde en onbepaalde tijd vergunning uiteen te zetten en wat de procedure is in de overgang van bepaalde tijd naar een onbepaalde tijd vergunning.

Op basis van het huidige vergunningstelsel moet de houder van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd iedere vijf jaar een verlengingsaanvraag indienen. In de huidige uitvoeringspraktijk wordt de aanvraag om verlenging van de geldigheidsduur van de asielvergunning voor bepaalde tijd grotendeels geautomatiseerd getoetst. Het proces bij de IND is zo ingericht dat als uit een (geautomatiseerde) signalering blijkt dat sprake is van contra-indicaties – bijvoorbeeld bij onjuiste gegevens, gevaar voor de openbare orde of de nationale veiligheid, of verplaatsen hoofdverblijf – wordt bezien of de verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd dient te worden ingetrokken. Daarnaast wordt de asielstatus beëindigd als de omstandigheden op grond waarvan de beschermingsstatus is verleend niet langer bestaan of zodanig zijn gewijzigd dat deze bescherming niet langer nodig is.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering uiteen te zetten hoe vaak in de afgelopen tien jaar, per jaar, een onbepaalde tijd vergunning van verdragsvluchtelingen is ingetrokken. Kan bij dit overzicht aangegeven worden in hoeverre de reden hiervoor was dat er een strafrechtelijke veroordeling was of dat er sprake was van een verandering in de omstandigheden in het land van herkomst waardoor de beschermingsnoodzaak kwam te vervallen?

Het aantal intrekkingen van asielvergunningen voor onbepaalde tijd ligt al voor een langere periode tussen 10 en 30 intrekkingen per jaar. Zowel in 2023 als in 2024 zijn 10 asielvergunningen voor onbepaalde tijd ingetrokken.

In artikel 35 van de Vreemdelingenwet 2000 is opgenomen op welke gronden een verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd kan worden ingetrokken. Het vervallen van de verleningsgrond, en daarmee veranderingen in de omstandigheden in het land van herkomst, behoort niet tot deze intrekkinggronden. Intrekking van de verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd is mogelijk om redenen van openbare orde of nationale veiligheid en wanneer onjuiste gegevens zijn verstrekt.

De leden van de SP-fractie vragen de regering welke aanwijzingen de regering heeft dat de afschaffing van de asielvergunning voor onbepaalde tijd zal bijdragen aan de twee hoofdoelstellingen van het wetsvoorstel: het beperken van de asielinstroom en het duurzaam ontlasten en beheersbaar maken van de migratie- en asielketen.

De Kwalificatierichtlijn verplicht om internationale bescherming in te trekken als niet meer aan de voorwaarden wordt voldaan. Het ontbreken van de mogelijkheid tot intrekken als de rechtsgrond voor verlening is komen te vervallen – zoals bij de asielvergunning onbepaalde tijd het geval – is ook strijdig met de Kwalificatieverordening die volgend jaar van toepassing zal zijn en die directe werking heeft. Met het afschaffen van de verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd blijft het mogelijk om in geval van gewijzigde omstandigheden in een land van herkomst te toetsen of bescherming nog noodzakelijk is. Dit sluit aan bij de opvatting dat asielbescherming per definitie tijdelijk is en enkel dient te worden voorzien in een asielstatus indien deze bescherming noodzakelijk is. Zo

biedt het Nederlandse asielbeleid niet langer méér bescherming dan uit Europeesrechtelijke verplichtingen volgt.

Betekent deze wetgeving dat het intrekken van de verblijfsvergunningen voor onbepaalde tijd met terugwerkende kracht op al aanhangige aanvragen zal worden toegepast?

Vrijwel alle maatregelen in het wetsvoorstel hebben onmiddellijke werking vanaf het tijdstip van inwerkingtreding, zoals ook het uitgangspunt is bij nieuwe regelgeving.¹² Dit betekent dat de maatregelen na inwerkingtreding niet alleen van toepassing zijn op nieuwe aanvragen, maar ook op lopende aanvragen tot verlening of verlenging van een vergunning waarop nog geen beslissing is genomen. De datum waarop het besluit wordt genomen is bepalend voor de vraag welk recht van toepassing is. Dit geldt ook voor lopende aanvragen om verlening van een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd. In paragraaf 6.1 van de memorie van toelichting¹³ is uitgelegd dat en waarom de regering dit van belang acht. In de context van de verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd asiel is daarbij nog van belang dat verlening van deze vergunning strijdig is met het huidige Europese recht. Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat uit artikel III van het wetsvoorstel volgt dat het afschaffen van de verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd geen gevolgen heeft voor vreemdelingen die op het moment van inwerkingtreding reeds in het bezit zijn van een dergelijke vergunning. Op hen blijft het recht van toepassing zoals dat gold voor de inwerkingtreding van de wet.

De leden van de SGP-fractie lezen dat als gevolg van het Migratiepact een maximale bewaartermijn voor bepaalde gegevens uit het asioldossier wordt geïntroduceerd. Kan dit nader worden toegelicht? Om welke gegevens gaat het dan, en hoe belemmert dit beoordeling van de internationale bescherming?

Uit artikel 72 van de Procedureverordening blijkt dat de in de artikelen 14, 27 en 28 bedoelde gegevens vanaf de datum van een definitieve beslissing tien jaar lang opgeslagen moeten worden. De hier genoemde artikelen zien op het gehoor omtrent de asielmotieven en op de gegevens die bij het indienen en registreren van de asielaanvraag moeten worden geregistreerd. Na de termijn van tien jaar moeten deze gegevens gewist worden of zodra bekend is geworden dat een persoon het burgerschap van een lidstaat heeft verworven. De bewaartermijn voor hervestigingszaken is zelfs vijf jaar na registratie op nationaal niveau. Aangezien de bewaartermijn pas gaat lopen nadat een definitieve beslissing is genomen, is het niet de verwachting dat dit een belemmering oplevert bij de beoordeling van verzoeken om internationale bescherming. Op dit moment wordt bezien in hoeverre de huidige bewaartermijnen hiermee in overeenstemming zijn en ook wat de consequenties zijn voor mogelijke vervolgpcedures (bijv. intrekkingprocedures). De implementatie van het Europees Asiel- en Migratiepact moet op 12 juni 2026 zijn voltooid. Vanzelfsprekend zal ernaar worden gestreefd de naleving van deze bepaling zo in te richten dat de door de leden van de SGP-fractie bedoelde effecten niet of in zo min mogelijke mate optreden. Bij de behandeling van de Uitvoeringswet in uw Kamer komen wij hierover ongetwijfeld te spreken.

Erkent de regering dat deze maatregel ervoor zorgt dat statushouders in ieder geval de eerste vijf jaar niet goed kunnen integreren en in blijvende onzekerheid verkeren, zo vragen de leden van de ChristenUnie-fractie.

¹² Zie aanwijzing 5.61 van de Aanwijzingen voor de regelgeving.

¹³ Kamerstukken II 2024/25, 36 704, nr. 3, p. 45, 47.

Vreemdelingen die willen beschikken over een verblijfsvergunning die niet afhankelijk is van de omstandigheden op grond waarvan de vluchtelingen- of subsidiaire beschermingsstatus oorspronkelijk werd verleend, kunnen een aanvraag indienen voor de EU-status als langdurig ingezetene. De regering verwacht dat het wegvallen van de verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd en de kortere duur van de verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd de vreemdeling zullen aansporen om aan integratie en participatie te werken, om op die manier te voldoen aan de voorwaarden om een sterker verblijfsrecht te krijgen. Het afschaffen van de verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd heeft geen gevolgen voor de verleende internationale bescherming (de vluchtelingenstatus of de subsidiaire beschermingsstatus) zolang er geen redenen zijn om deze in te trekken.

De leden van de Volt-fractie constateren dat vanuit verschillende adviezen naar voren is gekomen dat door het niet langer afgeven van verblijfsvergunningen asiel voor onbepaalde tijd er ook minder perspectief wordt geboden, wat veel onzekerheid met zich meebrengt en de kans op onrust op een locatie wordt versterkt. Kan de regering toelichten hoe zij dit beoogt te tackelen, met het oog op personeelstekort en een tekort aan plaatsen in de opvang?

De maatregelen van het kabinet hebben het doel de instroom te beperken. Dit zal de druk op opvangplaatsen en COA-medewerkers verminderen, en zo de beheersbaarheid op COA-locaties verbeteren. De informatievoorziening over de strengere Nederlandse procedure is daarbij van belang, ook om eventuele onzekerheid na aankomst waar mogelijk te voorkomen. IND en VWN geven de asielzoekers informatie over het aangepaste asielbeleid, waaronder het gewijzigde beleid op het verstrekken van een vergunning voor onbepaalde tijd. Het personeel van het COA is getraind in en heeft ervaring met het omgaan met asielzoekers met een onzekere toekomst, een goede informatievoorziening helpt bij het bepalen van de volgende stappen van een asielzoeker.

Kan de regering ook reflecteren op hoe deze maatregel kan bijdragen aan een verminderde motivatie om deel te nemen aan de samenleving? En wat mogelijke effecten daarvan zijn op de maatschappij? Is hier onderzoek naar gedaan? Handelt Nederland in overeenstemming met het Vluchtelingenverdrag en de Excom Conclusions van het UN Executive Committee over het belang van integratie en duurzame bescherming voor vluchtelingen wanneer deze wet wordt aangenomen?

Vreemdelingen met een asielvergunning voor bepaalde tijd worden (zo spoedig mogelijk) gehuisvest. De omstandigheid dat de verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd, welke na minimaal 5 jaar kan worden verstrekt komt te vervallen maakt niet dat de verwachting is dat de onrust op een COA-locatie zal optreden.

Het is niet op voorhand met zekerheid te zeggen welke effecten de beoogde wijziging daarnaast zal hebben. De regering verwacht echter niet dat de genomen maatregelen een drempel zullen vormen voor integratie en participatie, maar verwacht juist dat deze een positieve stimulans zullen vormen voor de integratie van nieuwkomers die willen beschikken over een verblijfsvergunning die niet afhankelijk is van de omstandigheden op grond waarvan de vluchtelingen- of subsidiaire beschermingsstatus oorspronkelijk werd verleend.

Het belang van duurzame bescherming laat onverlet dat de aard van asielrechtelijke bescherming zoals deze voortvloeit uit de Europese regelgeving, per definitie tijdelijk is en enkel dient te voorzien in een

verblijfsstatus zolang deze bescherming noodzakelijk is. Daarbij merkt de regering op dat een vreemdeling met een verblijfsvergunning asiël voor bepaalde tijd in bezit blijft van de verleende internationale bescherming (vluchtelingenstatus of subsidiairebeschermingsstatus), zolang er geen redenen zijn om deze in te trekken. Pas als niet langer voldaan wordt aan de voorwaarden voor internationale bescherming, zal intrekking ervan aan de orde zijn. De tijdelijkheid van de verblijfsvergunning neemt niet weg dat statushouders gestimuleerd zullen blijven worden om te integreren en participeren. Zoals al eerder opgemerkt verwacht de regering ook dat de voorgestelde maatregelen de vreemdeling zullen aansporen om aan integratie te werken, om op die manier ook te voldoen aan de voorwaarden voor een sterker verblijfsrecht.

2.2.3. Verruiming mogelijkheden tot ongewenstverklaring

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen of de regering kan reageren op de stelling van de Commissie Meijers die stelt dat de zogenaamde waterscheiding tussen een inreisverbod en ongewenstverklaring, anders dan in de memorie van toelichting wordt gesuggereerd, niet de oorzaak is van crimineel of overlastgevend gedrag of het niet kunnen terugkeren van niet rechtmatig verblijvende derdelanders.

De regering is niet van opvatting dat vreemdelingen vaker crimineel of overlastgevend zijn doordat in 2011 de reikwijdte van de ongewenstverklaring is ingeperkt door een waterscheiding tussen de ongewenstverklaring en het inreisverbod. Ik lees dat ook niet op de door de Commissie Meijers genoemde pagina's in de memorie van toelichting, dus gebruik de gelegenheid graag dat kennelijk bij deze leden gerezen misverstand weg te nemen. Wel is door dat onderscheid een instrument uit de handen van de overheid genomen dat onderdeel kan zijn van het handelingsperspectief ten aanzien van onder meer crimineel of overlastgevend gedrag, veroorzaakt door een onrechtmatig verblijvende vreemdeling. Dit wordt middels dit wetsvoorstel hersteld.

In hoeverre voegt de verruiming van de ongewenstverklaring iets toe aan de reeds bestaande strafbaarheid (als overtreding) bij een licht inreisverbod, in artikel 108 lid 6 van de Vreemdelingenwet 2000? In hoeverre voegt de verruiming van de ongewenstverklaring iets toe aan de reeds bestaande strafbaarheid (als misdrijf) van verblijf wanneer een ongewenstverklaring of zwaar inreisverbod is opgelegd, in artikel 197 van het Wetboek van Strafrecht?

De aanwezigheid in Nederland in weerwil van een ongewenstverklaring is in samenhang met artikel 197 van het Wetboek van Strafrecht strafbaar als misdrijf. Aanwezigheid in Nederland in weerwil van een inreisverbod waaraan niet de gevolgen van artikel 66a, zevende lid, van de Vreemdelingenwet 2000 zijn verbonden – ook wel een licht inreisverbod genoemd –, is strafbaar als overtreding. Een feit dat als misdrijf kan worden bestraft, wordt als hoofdregel als ernstiger beschouwd dan een overtreding. Waar bij overtreding (vrijwel) nooit een vrijheidsstraf wordt geëist of opgelegd, is dit bij een misdrijf juist reëel. Zo nemen de strafvorderingsrichtlijn en de straftoemingsoriëntatiepunten voor het misdrijf van artikel 197 van het Wetboek van Strafrecht twee maanden gevangenisstraf als uitgangspunt voor een eis of veroordeling, bij herhaling telkens met een maand te verhogen, terwijl het openbaar ministerie overtreding van een licht inreisverbod afdoet met een geldboete vanaf € 350¹⁴.

¹⁴ Stcrt. 2025, 4407, <https://www.om.nl/documenten/publicaties/mulderbundel/map/map/tekstenbundel-2025> en <https://www.rechtspraak.nl/SiteCollectionDocuments/Orientatiepunten-en-afspraken-LOVS.pdf>

Zoals aangegeven wordt de doelgroep van de ongewenstverklaring verruimd, waardoor personen die nu niet in aanmerking komen voor een zwaar inreisverbod, maar slechts voor een licht inreisverbod, en die door de waterscheiding nu ook geen ongewenstverklaring kunnen krijgen, straks wel ongewenst kunnen worden verklaard, en daarmee onder het bereik van artikel 197 van het Wetboek van Strafrecht komen te vallen. Opgemerkt wordt verder dat een ongewenstverklaring naast de strafbaarstelling het rechtsgevolg heeft dat bij het indienen van een volgende aanvraag (niet zijnde een asielaanvraag) geen rechtmatig verblijf ontstaat. Als een persoon nu met een licht of zwaar inreisverbod niet vertrekt en een volgende aanvraag (niet zijnde een asielaanvraag) indient, ontstaat er wel rechtmatig verblijf.

Waarom zal de strafbaarstelling van onrechtmatig verblijf een positief effect hebben op de bereidwilligheid van personen om met de Dienst Terugkeer en Vertrek (DTenV) samen te werken?

Van belang is om allereerst te verduidelijken dat de (strafbaarstelling van de niet-naleving van een) ongewenstverklaring niet hetzelfde is als een strafbaarstelling van onrechtmatig verblijf. De ongewenstverklaring maakt het in specifieke gevallen mogelijk om voortdurend verblijf in Nederland strafbaar te stellen. De gronden voor de ongewenstverklaring worden uiteengezet in artikel 67 van de Vreemdelingenwet 2000. Dit wetsvoorstel behelst geen aanpassing van die gronden, maar vergroot de doelgroep die binnen het bereik van de bestaande maatregel valt met vreemdelingen die onder de Terugkeerrichtlijn vallen. Zoals omschreven in de memorie van toelichting heeft de verruiming daarbij als doelstelling om, waar nodig, met name criminele en daarmee veelal overlastgevende vreemdelingen ongewenst te kunnen verklaren, en zo de openbare orde beter te kunnen waarborgen.

De houding van de vreemdeling is zelf vaak een sleutel in het terugkeerproces. De mogelijkheid om jegens de niet rechtmatig verblijvende vreemdeling die daarvoor in aanmerking komt, tastbare maatregelen te treffen – bij niet-naleving ook in de vorm van een vervolging voor een misdrijf dat tot (steeds terugkerende en in duur oplopende) gevangenisstraf kan en daadwerkelijk pleegt te leiden – kan de bereidheid beïnvloeden om alsnog te werken aan de eigen terugkeer.

Verder wordt benadrukt dat de ongewenstverklaring slechts één instrument is binnen een bredere aanpak om terugkeer te bevorderen. Zo werkt het kabinet intensief aan het verbeteren van de (terugkeer)samenwerking met landen van herkomst. Dit doet het kabinet onder andere door het aangaan van brede partnerschappen met belangrijke landen van herkomst en dit levert ook het gewenste resultaat op, zoals in de terugkeersamenwerking met Marokko en Algerije. Met andere landen van herkomst bouwt het kabinet doorlopend de diplomatieke banden uit. Daarnaast zet het kabinet in op hefbomen, zoals het nemen van negatieve visummaatregelen om de terugkeersamenwerking op gang te brengen. Zo zijn voorgaande jaren in EU-verband negatieve visummaatregelen genomen jegens Gambia en Ethiopië. Daarnaast verkent het kabinet de mogelijkheid om terugkeerhubs te creëren in derde landen.

De leden van de VVD-fractie steunen van harte de hardere aanpak van criminele en overlastgevende vreemdelingen. Kan de regering inzicht geven in de aantallen en de achtergronden van vreemdelingen die in de afgelopen jaren in aanmerking kwamen voor een ongewenstverklaring en voor een inreisverbod? Hoe vaak zijn deze beslissingen effectief zijn gehandhaafd?

Sinds de implementatie van de Terugkeerrichtlijn in 2011 kan een ongewenstverklaring enkel worden opgelegd aan personen die niet onder het bereik de Terugkeerrichtlijn vallen. Wel kan er in gevallen waarin er een voldoende ernstige bedreiging van de openbare orde of nationale veiligheid geldt een zwaar inreisverbod worden opgelegd. In 2022 zijn 360 ongewenstverklaringen opgelegd en 150 zware inreisverboden. In 2023 zijn 260 ongewenstverklaringen opgelegd en 120 zware inreisverboden. In 2024 zijn 300 ongewenstverklaringen opgelegd en 150 zware inreisverboden.¹⁵

De vraag van deze leden met betrekking tot handhaving interpreteer ik als een vraag naar het aantal keren dat er op basis van een ongewenstverklaring of een inreisverbod is vervolgd op grond van Artikel 197 van het Wetboek van Strafrecht. Door de rechter in eerste aanleg is in 2022 in ca. 120 zaken, in 2023 in ca. 110 zaken en in 2024 in ca. 110 zaken een tenlastelegging die is geënt op dat wetsartikel bewezen verklaard. Hierbij is belangrijk op te merken dat dit zaken betreft. Een zaak kan meerdere personen betreffen.¹⁶

In hoeverre wordt gewaarborgd dat de verruimde mogelijkheden tot ongewenstverklaring geen conflicten opleveren met het Unierecht en de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de EU?

Om te beginnen geldt dat dit volledig dient te worden gewaarborgd. Naar het oordeel van de regering is dit ook de strekking van het wetsvoorstel en zal dit in de nadere uitwerking gestalte krijgen. Op het niveau van de wet beoogt de regering met de voorgestelde eerste woorden van artikel 67, eerste lid, van de Vreemdelingenwet 2000 buiten kijf te stellen dat de regeling van het EU-rechtelijk, uit de (implementatie van de) Terugkeerrichtlijn verplicht voortvloeiend inreisverbod onverkort van toepassing blijft («Onverminderd artikel 66a, eerste en tweede lid»). Met dit wetsvoorstel worden de elementen die een nationale bevoegdheid bevatten, dus in een aparte bepaling geregeld die losstaat van de bepaling die een implementatie is van het EU-recht. De rode draad uit de in de memorie van toelichting genoemde jurisprudentie van het Hof van Justitie van de EU over de verschillende vormen van strafbaarstelling van onrechtmatig verblijf in de verschillende lidstaten, is dat de Terugkeerrichtlijn niet in de weg staat aan strafrechtelijke bepalingen die illegaal verblijf met een vrijheidsstraf bedreigen.

Wel benadrukt het Hof dat de goede werking van de Terugkeerrichtlijn niet mag worden doorkruist door de vervolging. Dat betekent dat het opleggen van een vrijheidsstraf vanwege onrechtmatig verblijf enkel aan de orde kan zijn als duidelijk is dat het terugkeerproces is doorlopen en terugkeer door toedoen van de vreemdeling – kort gezegd diens gebrek aan medewerking – niet kon worden gerealiseerd. Het Hof heeft zich – in antwoord op vragen van de Nederlandse Hoge Raad – al eerder uitgelaten over de strafbepaling in artikel 197 van het Wetboek van Strafrecht. De uitkomst van die procedure was dat vervolging op basis van dat artikel niet in strijd is met het Unierecht, mits onderbouwd is dat het terugkeerproces is doorlopen en geen sprake is van overmacht.

Wanneer tevens een inreisverbod is opgelegd aan een ongewenst te verklaren vreemdeling, mogen de rechtsgevolgen die zien op het niet mogen inreizen van een ongewenstverklaring die van het inreisverbod

¹⁵ Bron: Staat van Migratie.

¹⁶ Bron: Rvdr; peildatum 17 april 2025.

niet doorkruisen. In het Vreemdelingenbesluit 2000 zal bijvoorbeeld worden geborgd dat de ongewenstverklaring niet een langere duur kan hebben dan het inreisverbod, indien er sprake is van samenloop van die twee maatregelen.

Hoe wordt voorkomen dat criminele vreemdelingen zich na ongewenstverklaring in Nederland ongedocumenteerd en illegaal blijven ophouden, gezien de praktische problemen rondom uitzetting en terugkeer?

De ongewenstverklaring biedt op zichzelf staand geen volledige oplossing voor de uitdagingen op het gebied van terugkeer. De mogelijkheid om jegens de niet rechtmatig verblijvende vreemdeling die daarvoor in aanmerking komt, tastbare maatregelen te treffen – bij niet-naleving ook in de vorm van een vervolging voor een misdrijf dat tot gevangenisstraf kan leiden – kan volgens de regering de bereidheid beïnvloeden om Nederland alsnog te verlaten.

Daarnaast wordt nogmaals benadrukt dat de ongewenstverklaring slechts één instrument is binnen een bredere aanpak om terugkeer te bevorderen. Indien in de toekomst – vaker dan nu – een ongewenstverklaring wordt uitgevaardigd, zal dat betekenen dat als de vreemdeling opnieuw op negatieve wijze in beeld komt, de overheid een extra handelingsperspectief heeft om op te treden.

Welke andere maatregelen is de regering naast dit wetsvoorstel op korte termijn van plan te nemen om criminele en/of overlastgevende asielzoekers en statushouders zo snel mogelijk het land uit te zetten?

De jurisprudentie van het Hof van Justitie van de EU stelt hoge eisen aan de beoordeling van de vraag of internationale bescherming kan worden geweigerd of ingetrokken op grond van openbare orde. Binnen dat kader maakt dit kabinet gebruik van de mogelijkheden die voorhanden zijn. Daartoe verwijs ik naar de recente aanscherping van het openbare ordebeleid waar uw Kamer bij brief van 18 december 2024 over is geïnformeerd¹⁷ ter versterking van de aanpak van overlastgevende asielzoekers.

In het Hoofdlijnenakkoord is daarnaast opgenomen dat het niet meewerken aan terugkeer na een definitieve afwijzing of verlies van een verblijfstitel strafbaar wordt. Dit kan ook de doelgroep criminele en/of overlastgevende asielzoekers of statushouders betreffen. De strafbaarstelling van het niet meewerken aan uitzetting maakt onderdeel uit van het wetsvoorstel Wet Terugkeer en Vreemdelingenbewaring. Dit wetsvoorstel is sinds 2018 bij de Eerste Kamer aanhangig. Een nota van wijziging bij een bij dit wetsvoorstel behorende novelle zal binnenkort bij uw Kamer worden ingediend. Deze nota van wijziging brengt het voorstel voor de Wet Terugkeer en Vreemdelingenbewaring weer bij de tijd. Het laatstgenoemde wetsvoorstel maakt ambtenaren belast met het toezicht op vreemdelingen bevoegd medewerking aan het vertrek van de vreemdeling te vorderen. Asielzoekers en statushouders wiens verblijfsvergunning is ingetrokken zijn daarmee verplicht medewerking te verlenen aan terugkeer en op terugkeer gerichte handelingen, zoals het verschijnen op een terugkeergesprek. Het niet opvolgen van deze vordering is een misdrijf en strafbaar met ten hoogste drie maanden gevangenisstraf of een geldboete van de tweede categorie. Het kabinet streeft ernaar dat dit wetsvoorstel snel wordt behandeld in de Eerste Kamer zodat het niet meewerken aan terugkeer binnen afzienbare tijd strafbaar wordt.

¹⁷ Kamerstukken II 2024/25, 19 637, nr. 3327.

De leden van de NSC-fractie zijn voorstander van het streven om criminele en overlastgevende asielzoekers beter, eerder, sneller en makkelijker uit te kunnen zetten. Hoe groot is de groep vreemdelingen in Nederland van wie de asielaanvraag definitief is afgewezen en die vrijwillig zou kunnen terugkeren maar die niet kan worden uitgezet, omdat de landen van herkomst niet meewerken aan terugkeer door de betreffende documenten te weigeren? Hoe heeft de grootte van deze groep zich ontwikkeld? Welk percentage van deze groep zou naar schatting onder de nieuwe wetgeving een ongewenstverklaring kunnen krijgen? De leden van de NSC-fractie vragen of mensen aan wie een ongewenstverklaring is opgelegd kunnen worden vervolgd en gestraft voor een weigering om te vertrekken, ook als zij zonder verwijtbaarheid niet gedwongen kunnen worden uitgezet?

Er kunnen geen cijfers worden gegenereerd over het aantal vreemdelingen dat niet kan worden uitgezet, omdat de landen van herkomst die niet of onvoldoende meewerken aan gedwongen terugkeer wisselen. Daarnaast is een geldig reisdocument slechts een van de voorwaarden om te kunnen overgaan tot uitzetting. Een vreemdeling moet bijvoorbeeld ook juridisch uitzetbaar zijn en beschikbaar zijn voor vertrek. Om in aanmerking te komen voor een ongewenstverklaring moet worden voldaan aan de criteria die artikel 67 Vreemdelingenwet 2000 geeft; die criteria zijn aan de openbare orde gerelateerd. Wanneer aan die criteria wordt voldaan, kan een vreemdeling uit voornoemde groep een ongewenstverklaring worden opgelegd. Voor de goede orde; wanneer er sprake is van overmacht is vervolging voor niet naleving van de ongewenstverklaring niet aan de orde.

Overmacht is een strafuitsluitingsgrond (artikel 40 van het Wetboek van Strafrecht). Als sprake is van overmacht zal het openbaar ministerie niet overgaan tot veroordeling. Dit speelt onder meer wanneer de vreemdeling door andere redenen dan eigen toedoen niet kan vertrekken, bijvoorbeeld wanneer het land van herkomst ook bij vrijwillig vertrek weigert mee te werken of wanneer er sprake is van een artikel 3 EVRM-beleidsel bij het enige land van terugkeer.

Hoe beoordeelt de regering het dat door de wetswijziging op dezelfde gedraging twee strafbaarstellingen van toepassing kunnen zijn (artikel 197 Sr en art 108 Vreemdelingenwet 2000), en dat in de praktijk een overlap zal bestaan tussen ongewenstverklaring en licht inreisverbod? Kan de regering verduidelijken, conform ook de opmerking van het openbaar ministerie (OM), hoe een keuze voor vervolging op grond van art. 197 als misdrijf en art. 108 Vreemdelingenwet 2000 als overtreding, dient te worden gemaakt, gelet op de gevolgen voor naturalisatie, en de noodzaak voor het OM en de rechtspraak om deze verschillen mee te wegen?

Voorzienbaar is dat in bepaalde gevallen beide door deze leden genoemde artikelen aan de orde zijn. Als er samenloop van delicten is, is het aan de officier van justitie om te bepalen of en waarvoor wordt vervolgd. Dit valt onder de gebruikelijke zogenoemde opportuniteitsafweging van het openbaar ministerie. In voorkomend geval zal de strafrechter een oordeel geven op basis van de door de officier van justitie in de tenlastelegging gemaakte keuze, zoals het slechts voorleggen van één van de delictsvarianten, het cumulatief voorleggen van beide varianten of het primair ten laste leggen van het misdrijf en het subsidiair ten laste leggen van de overtreding. Is er sprake van samenloop van strafbare feiten, dan voorziet titel IV van het Eerste Boek van het Wetboek van Strafrecht in bepalingen daaromtrent. Bij de afweging voor de te nemen vervolgingsbeslissing kan de officier van justitie persoonlijke belangen meewegen.

De leden van de NSC-fractie lezen dat in het nader rapport een passage is toegevoegd aan de memorie van toelichting waarin staat dat de regering het wenselijk acht dat de mogelijkheid bestaat om de aanwezigheid van een vreemdeling met zoveel woorden als ongewenst te verklaren. Kan de regering toelichten in hoeverre na deze wijziging ook eerder of vaker zal wordenesignaleerd en vervolgd kunnen worden? In hoeverre komt een ongewenst verklaarde vreemdeling vaker in beeld?

De insteek van dit wetsvoorstel is niet dat de politie aanvullend op de bestaande uitvoeringsinzet, opsporing zal verrichten ter zake van artikel 197 van het Wetboek van Strafrecht. Indien een vreemdeling in het bestaande toezicht of andere politietaken in contact komt met de politie, volgt vanwege de verruiming van de ongewenstverklaring een extra instrument dat de politie kan inzetten, daar waar zij bij (zeer) moeilijk uitzetbare vreemdelingen niet meer kan inzetten op het middel van vreemdelingenbewaring.

De leden van de NSC-fractie constateren dat de DTenV verantwoordelijk is voor het aanleveren van de informatie aan het OM om te kunnen vervolgen als geen gehoor wordt gegeven aan een ongewenstverklaring, zodra duidelijk is dat terugkeer door toedoen van de vreemdeling wordt gefrustreerd. Hoe ziet het nieuwe proces dat daartoe moet worden opgesteld eruit, en hoe verhoudt dat zich tot het huidige proces?

Dit proces zal worden ingeregeld op het moment dat de wet wordt geïmplementeerd. De inzichten vanuit de ketenbrede uitvoeringstoets zullen hierin worden meegenomen. Ook thans kan vervolging volgen op basis van artikel 197 van het Wetboek van Strafrecht waarbij de DTenV net zoals bij een ongewenstverklaring informatie zal moeten verstrekken over het doorlopen terugkeerproces. DTenV levert de informatie over het (doorlopen) terugkeerproces aan bij de politie (AVIM) die vervolgens een sfeerrapportage opstelt en deze doorgeleidt naar het openbaar ministerie. Het is de bedoeling om dit proces te optimaliseren bij de implementatie van dit wetsvoorstel.

De regering geeft aan dat dit streven is verhinderd door nieuwe jurisprudentie waardoor het aantal situaties/gevallen waar een zwaar inreisverbod kan worden opgelegd zeer sterk is gedaald. Deze leden lezen echter ook dat het inreisverbod en terugkeerbesluit als EU-rechtelijke instrumenten moeten worden gerespecteerd. Wat is de verwachte «opbrengst» van deze wijziging in dat licht?

De voorgestelde verruiming van de ongewenstverklaring maakt het kort samengevat weer mogelijk om een grotere doelgroep dan thans het geval is ongewenst te verklaren. De doelgroep wordt namelijk uitgebreid met personen die onder de Terugkeerrichtlijn vallen.

Daarnaast is er een groep vreemdelingen die op dit moment geen inreisverbod kan krijgen, maar in de toekomst wel een ongewenstverklaring. In de praktijk zijn dit vreemdelingen met verblijfsrecht in een andere lidstaat en vreemdelingen voor wie onmenselijke behandeling dreigt (artikel 3 EVRM) en die daarom geen terugkeerbesluit en dus geen inreisverbod kunnen krijgen.

Tot slot valt er straks nog een groep onder aan wie nu geen zwaar inreisverbod kan worden opgelegd, omdat niet wordt voldaan aan de daarvoor gestelde strengere voorwaarde. Er moet namelijk worden aangetoond dat het persoonlijke gedrag van de betrokken vreemdeling een werkelijke, actuele en voldoende ernstige bedreiging vormt die een fundamenteel belang van de samenleving aantast. Dan is het vaak wel

mogelijk is om een puur nationaal georiënteerde ongewenstverklaring op te leggen, die een lagere openbare orde-eis kent.

Inmiddels is een ketenbrede ex ante uitvoeringstoets voor dit onderdeel van het wetsvoorstel in de maak naar de uitvoeringsgevolgen, waarvan de uitkomsten in de zomer van 2025 worden verwacht.

Hoe wordt bij het nemen van een besluit tot ongewenstverklaring aansluiting gezocht bij de wijze van opleggen van een inreisverbod? Is voorzien in een direct beroep bij ongewenstverklaring?

Dit proces zal worden ingeregeld op het moment dat de wet wordt geïmplementeerd. De inzichten vanuit de ketenbrede ex ante uitvoeringstoets worden hierin meegenomen. Voor zover nu te overzien betekent dit in elk geval een wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 om regels te stellen over de duur van de ongewenstverklaring na vertrek uit Nederland, waarbij aandacht zal zijn voor de verhouding met het Unierechtelijke instrument van het inreisverbod en de geharmoniseerde termijnen die in dat kader door de Uniewetgever zijn gesteld. In het Vreemdelingenbesluit 2000 zullen in ieder geval ook de uitzonderingsgronden voor oplegging van de ongewenstverklaring worden opgenomen die ook gelden voor het inreisverbod, zoals het in beginsel niet opleggen aan minderjarigen. In de wet is voorzien dat de ongewenstverklaring niet alleen zelfstandig kan worden opgelegd, maar ook dat zij onderdeel kan uitmaken – eventueel door wijziging – van een meeromvattende beschikking. In andere gevallen is geborgd dat zo veel mogelijk tegen de ongewenstverklaring het rechtsmiddel beroep open staat als er sprake is van samenloop met een ander besluit waartegen beroep open staat. De rechtsbescherming volgt dus het bestaande regime van rechtsmiddelen, afhankelijk van het aan de orde zijnde geval.

Een voorbeeld. Als een ongewenstverklaring straks deel is van een beschikking waarin ook een verblijfsvergunning regulier wordt afgewezen, dan staat hiertegen (eerst) bezwaar open. Dit is namelijk het standaard-rechtsmiddel, dat is blijven bestaan bij afwijzing van een verblijfsvergunning regulier. Anderzijds koos de wetgever er eerder via de Regeling rechtstreeks beroep (bijlage 1 bij de Awb) voor (alleen) rechtstreeks beroep mogelijk te maken na afwijzing van een verblijfsvergunning asiel of kennisgeving van een vertrekverplichting. Hetzelfde bepaalde hij voor een inreisverbod dat deel uitmaakt van een beschikking waarbij zo'n afwijzing of kennisgeving plaatsvindt. Daarop aansluitend gaat hetzelfde gelden na de voorgestelde uitbreiding van de ongewenstverklaring, die deel uitmaakt van een dergelijke meeromvattende beschikking. Voor verdere casuïstiek verwijs ik naar de artikelsgewijze toelichting op artikel II. Bij nota van wijziging wordt ter zake nog een omissie hersteld.

De leden van de D66-fractie vragen of de regering kan toelichten hoe de voorgestelde maatregel met betrekking tot het verruimen van de mogelijkheden tot ongewenstverklaring verschilt van het strafbaar stellen van illegaliteit. Kan de regering daarbij ingaan op de woorden van de Minister van Asiel & Migratie tijdens het debat over de opvangcrisis in Ter Apel waarin zij stelde dat het resultaat van beide hetzelfde is, zo vragen deze leden.

De ongewenstverklaring maakt het in specifieke gevallen mogelijk om voortdurend verblijf in Nederland strafbaar te stellen. De gronden voor de ongewenstverklaring worden uiteengezet in artikel in 67 van de Vreemdelingenwet 2000 en betreffen vooral de openbare orde of nationale

veiligheid. Dit wetsvoorstel behelst geen aanpassing hiervan, maar vergroot de doelgroep die binnen het bereik van de bestaande maatregel valt.

De verruiming heeft daarbij als doelstelling om, waar nodig, criminele en daarmee veelal overlastgevende vreemdelingen ongewenst te kunnen verklaren en zo de openbare orde beter te kunnen waarborgen. Het betreft daarmee geen algemene strafbaarstelling van onrechtmatig verblijf, maar een gekwalificeerde strafbaarstelling van onrechtmatig verblijf.

Hoe is de regering daarnaast voornemens om tegemoet te komen aan de zorgen, onder andere geuit door de politie, dat deze maatregel zal leiden tot meer ongedocumenteerde mensen zonder verblijf en daarmee tot meer onveiligheid op straat? Deze leden vragen of de regering bijvoorbeeld kan toezeggen om meer financiële middelen beschikbaar te stellen aan gemeenten zodat zij handhaving kunnen versterken.

De ongewenstverklaring richt zich op personen die voorafgaand aan het opleggen van de maatregel geen rechtmatig verblijf (meer) hadden. Het is daarmee niet de verwachting dat de verruiming van de ongewenstverklaring zal leiden tot een significante toename van ongedocumenteerde vreemdelingen zonder verblijf en dus ook niet tot daarmee door deze leden in causaal verband gebrachte onveiligheid op straat.

Voor waar het handhaving door gemeenten betreft kan los daarvan overigens worden aangegeven dat er in 2025 opnieuw geld (€ 3 mln) beschikbaar wordt gesteld voor (gedeeltelijke) financiering van lokale maatregelen om overlast door (voormalige) asielzoekers te voorkomen en aan te pakken. Dit geeft gemeenten de mogelijkheid om zelf te bepalen welke maatregelen het beste bij de lokale problematiek past. Geïnteresseerde gemeenten zullen in het najaar de financiering middels een decentrale uitkering ontvangen.

Daarnaast verzoeken zij de regering in te gaan op de zorgen van deze leden over bijvoorbeeld het bestrijden van mensenhandel zal worden gehinderd doordat mensen in de illegaliteit komen en dus van de radar verdwijnen en/of geen melding doen bij de politie van mensenhandel, omdat zij bang zijn voor de gevolgen voor hun persoon.

Zoals al aangegeven in de beantwoording van de vorige vraag richt de ongewenstverklaring zich op vreemdelingen die voorafgaand aan de oplegging van deze maatregel al geen rechtmatig verblijf in Nederland hadden. Het is daarmee niet de verwachting dat de verruiming van de ongewenstverklaring op zichzelf staand een significante toename van het aantal onrechtmatig verblijvende personen zal veroorzaken.

De regering is erkentelijk voor de door deze leden geuite zorg dat de doelgroep ongewenstverklaarde vreemdelingen mogelijk terughoudend zullen zijn om contact op te nemen met autoriteiten wanneer dit nodig is, vanwege vrees voor vervolging. Net als echter thans het geval is kunnen ook personen die niet rechtmatig in Nederland verblijven, aangifte doen van mensenhandel of -smokkel. Uitgangspunt is dat een aangifte van een strafbaar feit los wordt gezien van de verblijfsrechtelijke status van de vreemdeling. Daarnaast volgt de voorgestelde verruiming van de ongewenstverklaring in ieder geval de uitzonderingsgronden die gelden voor het inreisverbod. Dit omvat in beginsel ook de vreemdeling die als slachtoffer of getuige in aanmerking komt voor bedenktijd voor de aangifte van mensenhandel of smokkel, dan wel die als slachtoffer of getuige-aangever in aanmerking komt voor een verblijfsvergunning

regulier voor bepaalde tijd. Waar nodig wordt dit verder uitgewerkt in de nog op te stellen lagere regelgeving.

De leden van de D66-fractie vragen of de regering wil onderbouwen op welk moment en op welke wijze de ongewenstverklaring mogelijk ingevoerd kan worden, met name omdat uitvoeringsorganisaties in het rondetafelgesprek aangaven dat er zonder uitvoeringstoets nog «geen zinnig woord» gezegd kan worden over het effect op de uitvoering en over het mogelijk moment van invoering.

Op dit moment loopt er een ketenbrede uitvoeringstoets om de uitvoerbaarheid nader in kaart te brengen. Vooruitlopend hierop kan er nog geen uitspraak worden gedaan over het exacte effect op de uitvoering of de implementatietermijn. De ketenbrede uitvoeringstoets bouwt voort op een in 2022 uitgevoerde verkenning naar een drietal mogelijke wijzigingen van de ongewenstverklaring. Destijds is een vergelijkbare wijziging van de ongewenstverklaring als de nu voorgestelde verruiming uitvoerbaar gebleken voor de toen betrokken DT&V, IND en het openbaar ministerie, mits werd voldaan aan een aantal randvoorwaarden, waaronder benodigde capaciteit. Om een actuele inschatting te kunnen maken van de randvoorwaarden voor uitvoerbaarheid voor de betrokken ketenorganisaties wordt aanvullend op deze verkenning momenteel de ketenbrede uitvoeringstoets uitgevoerd.

Op basis van de uitkomsten van de uitvoeringstoets wordt gezien of en in welke mate er gevolgen zijn voor de verstrekte opdrachten aan de betreffende ketenpartner.

De leden van de BBB-fractie constateren dat de mogelijkheden worden verruimd om met name criminele, en daarmee veelal overlastgevende, vreemdelingen die niet (meer) rechtmatig in Nederland verblijven, ongewenst te verklaren. De ongewenstverklaring een is maatregel die het mogelijk maakt om een gevangenisstraf van zes maanden op te leggen als zij voor misdrijven zijn veroordeeld en weigeren terug te keren. Niet naleving is strafbaar als overtreding en wordt gezien als licht inreisverbod. Maar vormt die vreemdeling bijvoorbeeld een gevaar voor de openbare orde of de nationale veiligheid, dan kan een zwaar inreisverbod worden opgelegd, waarbij niet-naleving een misdrijf is. Echter is de maximale vrijheidsstraf hetzelfde, terwijl er hier wel degelijk verschil zit in de zwaarte van het inreisverbod. Kan de regering uitleggen waarom hiervoor gekozen is? Zou de regering bereid zijn hier een differentiatie in aan te brengen?

Niet-naleving van het lichte inreisverbod wordt als overtreding strafbaar gesteld in artikel 108 van de Vreemdelingenwet 2000. Strafbbaarstelling van het zware inreisverbod en de (huidige en uit te breiden) ongewenstverklaring is geregeld in artikel 197 van het Wetboek van Strafrecht.

Het is dus niet zo, zo lees ik de vraag van deze leden, dat niet-naleving van een ongewenstverklaring strafbaar is als overtreding en wordt gezien als licht inreisverbod. Hoewel in beide wetsbepalingen een mogelijke vrijheidsstraf van maximaal 6 maanden wordt vermeld, komt belang toe aan het onderscheid. Niet alleen is hechtenis in het stelsel van het Wetboek van Strafrecht een lichtere vrijheidsstraf. De uitvoeringspraktijk is ook dat feitelijk vrijwel nooit een vrijheidsstraf wordt geëist of opgelegd voor de als overtreding strafbaar gestelde niet-naleving van het lichte inreisverbod. Zo nemen de strafvorderingsrichtlijn en de straftoemingsoriëntatiepunten voor het misdrijf van artikel 197 van het Wetboek van Strafrecht twee maanden gevangenisstraf als uitgangspunt voor een eis of veroordeling, bij herhaling telkens met een maand te verhogen,

terwijl het openbaar ministerie overtreding van een licht inreisverbod afdoet met een geldboete vanaf € 350.¹⁸ Hierin is het verschil gelegen en het belang van het hanteren van de twee bepalingen.

Klopt het, zo vragen de leden van de CDA-fractie, dat de ongewenstverklaring enkel en alleen aan burgers afkomstig uit EU-lidstaten kan worden afgegeven. Zo ja, wat betekent dit dan voor het materieel effect van deze maatregel?

Deze leden merken terecht op dat de ongewenstverklaring op dit moment enkel van toepassing is op personen die niet onder het bereik van de Terugkeerrichtlijn vallen, waaronder EU-burgers. Deze verruiming maakt het juist mogelijk om de ongewenstverklaring op te leggen aan personen die wel onder het bereik van de Terugkeerrichtlijn vallen, in het bijzonder derdelanders zonder rechtmatig verblijf in Nederland.

Klopt het, zo vragen de leden van de CDA-fractie, dat overlastgevende asielzoekers die bijvoorbeeld herhaaldelijke winkeldiefstal en mishandeling pleegden, zoals waar Ter Apel al jarenlang last van heeft, niet in aanmerking komen voor een ongewenstverklaring. Wat zegt dit over de aanpak die deze regering voorstaat en waarover bij herhaling is aangegeven werk te willen maken van de aanpak van overlastgevende asielzoekers?

De voorgestelde verruiming van de ongewenstverklaring richt zich op personen die zonder rechtmatig verblijf in Nederland verblijven en voor wie een grond bestaat om hen ongewenst te verklaren. Vreemdelingen die een asielaanvraag hebben lopen waar nog niet op is beslist, beschikken over procedureel rechtmatig verblijf in Nederland en vallen daarmee inderdaad niet binnen het bereik van de ongewenstverklaring. Op het moment dat de aanvraag wordt of reeds is afgewezen en deze vreemdelingen strafbare feiten hebben begaan zoals winkeldiefstal, is het wel mogelijk de ongewenstverklaring in te zetten.

De jurisprudentie van het Hof van Justitie van de EU stelt hoge eisen aan de beoordeling van de vraag of internationale bescherming kan worden geweigerd of ingetrokken op grond van openbare orde. Binnen dat kader maakt dit kabinet gebruik van de mogelijkheden die voorhanden zijn. Daartoe verwijs ik naar de recente aanscherping van het openbare ordebeleid waar uw Kamer bij brief van 18 december 2024 over is geïnformeerd, ter versterking van de aanpak van criminele of overlastgevende asielzoekers.¹⁹

De leden van de SP-fractie hebben vragen bij de maatregel omtrent de ongewenstverklaring. Waarom zou de ongewenstverklaarde die niet wil terugkeren door het opleggen van een inreisverbod dit nu wel doen? Wordt hiermee niet een extra stempel gedrukt zonder een echte oplossing voor het probleem van niet vertrekkende asielzoekers? Wordt de kans hiermee niet vergroot dat een asielzoeker in de illegaliteit belandt hiermee? Is de regering het ermee eens dat wij die ontwikkeling zouden moeten tegengaan?

¹⁸ Stcrt. 2025, 4407, <https://www.om.nl/documenten/publicaties/mulderbundel/map/map/tekstenbundel-2025> en <https://www.rechtspraak.nl/SiteCollectionDocuments/Orientatiepunten-en-afspraken-LOVS.pdf>

¹⁹ Kamerstukken II 2024/25, 19 637, nr. 3327.

Zoals reeds aangegeven in het antwoord op de vorige vraag vallen vreemdelingen met een asielaanvraag waarop nog niet is beslist, buiten het bereik van de ongewenstverklaring. Een asielzoeker bevindt zich bovendien niet in de illegaliteit.

Waar het de relatie tussen terugkeerbereidheid en de ongewenstverklaring betreft, geldt dat enkel een ongewenstverklaring geen garantie biedt voor terugkeer. Tegelijkertijd constateer ik dat de houding van de vreemdeling zelf vaak een sleutel is in het terugkeerproces. De mogelijkheid om jegens de niet rechtmatig verblijvende vreemdeling die daarvoor in aanmerking komt, tastbare maatregelen te treffen kan volgens de regering wel de bereidheid beïnvloeden om alsnog te werken aan de eigen terugkeer. Terugkeer blijft altijd het prioritaire doel. De Terugkeerrichtlijn, waarvan het nuttig effect niet mag worden doorkruist, noopt hier ook toe. De ongewenstverklaring staat er dan ook niet aan in de weg dat de vreemdeling wordt ondersteund in zijn (zelfstandig) vertrek uit Nederland, net zoals dat nu ook al mogelijk is. Ook kunnen toezichtmaatregelen worden getroffen, waarbij voor de vreemdeling duidelijk kan zijn dat aan de ongewenstverklaring geen consequenties verbonden worden als hij zich committeert aan de afspraken en het terugkeerproces. Wordt vrijheidsstraf opgelegd, dan is het door strafonderbreking mogelijk dat de vreemdeling voor het einde van de executie van de straf uit Nederland kan vertrekken als dat alsnog mogelijk is.

Zoals hiervoor in antwoord op een vraag van de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie reeds uitgebreid is toegelicht is de ongewenstverklaring slechts één instrument binnen een bredere aanpak om terugkeer te bevorderen.

Is de regering ook ten aanzien van deze maatregelen bereid om in kaart te brengen welke maatregelen binnen de implementatie van het Migratiepact raakvlak hebben met deze maatregelen?

De voorgestelde verruiming van de ongewenstverklaring heeft geen raakvlakken met en conflicteert niet met het Asiel- en Migratiepact, dat daarop namelijk geen enkele betrekking heeft.

De leden van de SP-fractie zien dat de Afdeling de zorg uit bij de maatregel omtrent ongewenstverklaring of deze in overeenstemming is met de doelstelling van de Terugkeerrichtlijn om gemeenschappelijke minimumnormen en procedures voor terugkeer vast te stellen, mede om de belangen van betrokkenen te beschermen. Waarom vindt de regering dat hieraan wordt voldaan?

Duidelijk is dat de verruiming van de mogelijkheden tot ongewenstverklaring in overeenstemming moet zijn met de doelstelling van de Terugkeerrichtlijn om gemeenschappelijke minimumnormen en procedures voor terugkeer vast te stellen. De regering constateert dat de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de EU over de Terugkeerrichtlijn ruimte biedt voor het onderhavige voorstel. Het beginsel van loyaliteit van artikel 4, derde lid, van het Verdrag betreffende de Europese Unie vereist dat de lidstaten hun wetgeving inrichten op een wijze die de doeltreffendheid en goede werking van het Unierecht eerbiedigt. § 3.2.3 van de memorie van toelichting bevat naar aanleiding hiervan uitvoerige beschouwingen. Met dit wetsvoorstel worden de elementen die een nationale bevoegdheid bevatten, in een aparte bepaling geregeld die losstaat van de bepaling die een implementatie is van het EU-recht. Naar het oordeel van de regering biedt dit voordelen en benadrukt het de autonomie van de lidstaten op dit onderwerp. Het begrippenkader in artikel 67 van de Vreemdelingenwet 2000 moet dan ook worden gezien als

een nationale invulling. Hoewel de ongewenstverklaring een nationale maatregel is, wordt zij in overeenstemming met het Unierecht vormgegeven en wordt in het bijzonder het nuttig effect van de Terugkeerrichtlijn niet doorkruist. Een voorbeeld hiervan is dat het effect van een ongewenstverklaring niet verderstrekkend mag zijn dan het inreisverbod. Dit ziet met name op de duur van de ongewenstverklaring. In reactie hierop wordt geregeld dat, zoals hiervoor al is toegelicht, in het Vreemdelingenbesluit wordt geregeld dat de duur van de ongewenstverklaring bij samenloop met een inreisverbod gekoppeld wordt aan het inreisverbod.

In hoeverre voegt de verruiming van de ongewenstverklaring iets toe aan de reeds bestaande strafbaarheid (als overtreding) bij een licht inreisverbod, in artikel 108 lid 6 Vreemdelingenwet 2000? Hoe handhaafbaar acht de regering de verruiming van de ongewenstverklaring, in het licht van de capaciteitstekorten in de vreemdelingenbewaring?

De uitvoeringspraktijk is dat feitelijk vrijwel nooit een vrijheidsstraf wordt geëist of opgelegd voor de als overtreding strafbaar gestelde niet-naleving van het lichte inreisverbod. Zo nemen de strafvorderingsrichtlijn en de straftoematingsoriëntatiepunten voor niet-naleving van een ongewenstverklaring twee maanden gevangenisstraf als uitgangspunt voor een eis of veroordeling, bij herhaling telkens met een maand te verhogen, terwijl het openbaar ministerie overtreding van een licht inreisverbod afdoet met een geldboete vanaf € 350²⁰. Hierin voegt de verruiming van de ongewenstverklaring iets toe aan de bestaande overtreding. Zoals in de voorgaande antwoorden al werd toegelicht, kan de mogelijkheid om jegens de niet rechtmatig verblijvende vreemdeling die daarvoor in aanmerking komt, tastbare maatregelen te treffen, die bij niet-naleving ook in de vorm van vervolging voor een misdrijf dat tot (steeds terugkerende en in duur oplopende) gevangenisstraf kan leiden, de bereidheid beïnvloeden om alsnog te werken aan de eigen terugkeer.

Op dit moment loopt een ketenbrede uitvoeringstoets naar de voorgestelde verruiming van de ongewenstverklaring. Vooruitlopend hierop kan ik niet ingaan op de gevolgen voor de cellencapaciteit. De inzichten uit deze uitvoeringstoets worden meegenomen in de verdere uitwerking van het voorstel, waarbij rekening wordt gehouden met de capacitaire uitdagingen die voor sommige betrokken ketenpartners van toepassing kunnen zijn, en geven daarmee mede richting aan de uiteindelijke uitvoering van het beleid. Daarbij is van belang dat er sprake moet zijn van een goede balans tussen het aantal uitgevaardigde ongewenstverklaringen en de mogelijkheid om hier gevolgen aan te verbinden, bijvoorbeeld in de vorm van een vrijheidsstraf (en een eventueel daaropvolgende vrijheidsontnemende maatregel op grond van de Vreemdelingenwet 2000).

Indien de uitkomsten van de uitvoeringstoets hiertoe aanleiding geven, zal worden gezien of er meer behoefte is aan capaciteit voor vrijheidsstraffen en vreemdelingenbewaring via het daarvoor bestaande besluitvormingsproces.

De leden van de SP-fractie hebben de indruk dat het artikel 197 Sr om migranten alsnog te bewegen om Nederland te verlaten op gespannen voet lijkt te staan met de Terugkeerrichtlijn. Klopt het dat het opleggen van vreemdelingenbewaring om een migrant gedwongen te kunnen laten terugkeren naar het land van herkomst valt onder de werking van de

²⁰ Stcrt. 2025, 4407, <https://www.om.nl/documenten/publicaties/mulderbundel/map/map/tekstenbundel-2025> en <https://www.rechtspraak.nl/SiteCollectionDocuments/Orientatiepunten-en-afspraken-LOVS.pdf>.

Terugkeerrichtlijn? Klopt het dat vreemdelingenbewaring alleen mag worden toegepast als ultimum remedium én als er een redelijk vooruitzicht op verwijdering bestaat? Is daarmee een nationale regeling die door middel van detentie als doel heeft om het terugkeerbesluit uit te voeren, terwijl niet aan de voorwaarden uit de Terugkeerrichtlijn is voldaan, niet in strijd met die richtlijn? Zo nee, hoe is dit wel te rijmen met de Terugkeerrichtlijn?

Eén van de doelen van de ongewenstverklaring is om de specifieke doelgroep ongewenstverklaarde vreemdelingen buiten Nederland te krijgen en houden. Indien een ongewenstverklaarde vreemdeling toch in Nederland blijft, kan hij daarvoor strafrechtelijk vervolgd worden. Strafrechtelijke detentie is echter geen dwangmaatregel om terugkeer te realiseren. Zoals ook verwoord in de memorie van toelichting heeft het Hof van Justitie van de EU zich verschillende malen uitgelaten over de samenloop tussen de strafbaarstelling van onrechtmatig verblijf en de maatregelen uit de Terugkeerrichtlijn. De lidstaten dienen eerst alle mogelijke maatregelen uit de Terugkeerrichtlijn uit te putten. Dat betekent ook vreemdelingenbewaring, om de vreemdeling beschikbaar te houden voor gedwongen verwijdering. Het kan echter voorkomen dat de vreemdeling niet meewerkt en daardoor zijn gedwongen uitzetting frustreert. In die situatie is vreemdelingenbewaring niet langer mogelijk, omdat het doel van de maatregel, gedwongen uitzetting, niet langer mogelijk is.

Dat betekent echter niet altijd dat de vreemdeling niet kan vertrekken: vaak is zelfstandig vertrek wel mogelijk, maar lukt het door gebrek aan medewerking niet om terugkeer realiseren. De bedreiging van vervolging uit hoofde van artikel 197 van het Wetboek van Strafrecht kan in die situaties een aanhoudende prikkel vormen om toch te komen tot een gedragsverandering en vertrek uit Nederland.

De leden van de ChristenUnie-fractie willen de regering eraan herinneren dat er nu al een enorme druk is op de partijen die aan de uitvoerbare kant van de maatregelen zitten en dat onnodige wijzigingen deze druk alleen maar zullen doen toenemen. De regering wil de mogelijkheden tot ongewenstverklaring verruimen. Hoe verantwoordt de regering het belang van deze maatregel die geen verband houdt met het ontlasten van de asielketen of het verlagen van de instroom? In hoeverre denkt de regering gewenste resultaten te behalen met deze verruiming, terwijl het ook mogelijk is dat vreemdelingen door deze maatregel in de illegaliteit zullen verdwijnen?

De ongewenstverklaring raakt wel degelijk aan de door de regering geformuleerde doelstellingen. Eén belangrijke doelstelling van de verruimde ongewenstverklaring is namelijk om draagvlak te behouden voor het overgrote deel van de vreemdelingen dat zich aan de wet houdt. Daarom moet het bestuur handelingsperspectief hebben jegens vreemdelingen die dit niet doen. Vreemdelingen die zich bijvoorbeeld schuldig maken aan strafbare feiten, doen afbreuk doen aan (lokaal) draagvlak voor migratie en voor een gerelateerd vraagstuk als opvang voor asielmigranten. Dit staat in relatie tot het doel om de druk op de asielketen te ontlasten; draagvlak is immers van belang om opvang te realiseren.

De mogelijkheid om ongewenstverklaarde vreemdelingen te vervolgen biedt daarnaast een extra instrument in de bredere inzet op terugkeer van onder andere uitgeprocedeerde asielzoekers die crimineel gedrag vertonen, vooral in die situaties waarin nu handelingsperspectief ontbreekt. Ik ben van mening dat van de mogelijkheid om een ongewenstverklaring op te kunnen leggen een afschrikwekkende werking uit kan

gaan richting een kleine groep vreemdelingen die een disproportionele belasting kan vormen voor de openbare orde.

Ten slotte richt de ongewenstverklaring zich op personen die voorafgaand aan het opleggen van de maatregel geen rechtmatig verblijf (meer) hadden. Het is daarmee niet de verwachting dat de verruiming van de ongewenstverklaring zal leiden tot een significante toename van vreemdelingen die door deze maatregel in de illegaliteit verdwijnen.

Deze leden willen de regering wijzen op het belang van advies van partijen die kennis hebben op dit gebied. De verruiming van de ongewenstverklaring heeft direct invloed op de taakuitvoering van de politie. In hoeverre heeft de regering de adviezen van de politie meegenomen in de totstandkoming van deze maatregel? In hoeverre heeft de regering zicht op terugkeersamenwerkingen met andere landen?

In reactie op de opmerkingen van de politie is de memorie van toelichting aangevuld. Verwezen wordt naar § 5 daarvan en de daarin gerelateerde wijzigingen elders in die memorie. Onder meer is verduidelijkt dat het niet de insteek is dat de politie aanvullend op de bestaande uitvoeringsinzet, opsporing verricht ter zake van artikel 197 van het Wetboek van Strafrecht. Indien een vreemdeling in het bestaande toezicht of bij uitvoering van andere politietaken in contact komt met de politie, volgt vanwege de verruiming van de ongewenstverklaring een extra instrument dat de politie kan inzetten, daar waar zij bij (zeer) moeilijk uitzetbare vreemdelingen niet meer kan inzetten op het middel van vreemdelingenbewaring. Hiermee wordt – ook als de uitzetting door de vreemdeling wordt gefrustreerd – voortdurend een ondubbelzinnig signaal gegeven dat de Nederlandse overheid niet in het onrechtmatige verblijf van de ongewenst verklaarde vreemdeling zal berusten.

De mogelijkheid om te vervolgen is daarmee een extra instrument in de bredere inzet op terugkeer van met name criminele, niet rechtmatig verblijvende vreemdelingen, vooral in die situaties waarin nu handelingsperspectief ontbreekt. Dit leidt inderdaad tot extra werkzaamheden van de politie in die gevallen. Anderzijds kan de wetenschap dat vervolging vanwege de ongewenstverklaring dreigt, ook betekenen dat personen die nu in beeld komen van politie, Nederland verlaten. Het kabinet zet zich daarnaast intensief in voor de verbetering van de terugkeersamenwerking met landen van herkomst. De terugkeersamenwerking met landen van herkomst wordt voortdurend gemonitord door het kabinet. Dit doet het kabinet onder andere door terugkeercijfers te verzamelen. Zo worden er ook doorlopend terugkeercijfers gepubliceerd waarbij per nationaliteit is uitgesplitst hoeveel vreemdelingen met die nationaliteit in een bepaalde periode zijn vertrokken. Jaarlijks worden dergelijke cijfers gepubliceerd in de Staat van Migratie.

2.2.4. Afschaffing voornemenprocedure

De leden van de PVV-fractie vragen aan de regering hoe het afschaffen van de voornemensprocedure de IND zal helpen om de asielprocedure sneller af te handelen.

Het afschaffen van de voornemenprocedure betekent voor de IND dat bij een afwijzing van de asielaanvraag na het gehoor meteen een besluit genomen kan worden. Door het wegvallen van de voornemenprocedure en eventuele zienswijze van de advocatuur wordt de procedure korter en valt een procedurestap weg. Dit maakt dat met dezelfde capaciteit bij de directie A&B op meer asielaanvragen beslist kan worden. Het effect van het afschaffen van het voornemen hangt samen met de instroom: bestaat

deze uit meer kansarme nationaliteiten dan wordt het effect groter. Voor asielzaken die na het gehoor worden ingewilligd verandert er niets want bij een inwilliging volgt nu ook geen voornemenprocedure.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie stellen dat zonder de voornemenprocedure de juridische dialoog tussen de IND en rechtsbijstand weliswaar sneller, maar ook onzorgvuldiger zal plaatsvinden. Is de regering het met deze leden eens dat met het afschaffen van de voornemenprocedure de weging van de feiten, argumentatie en informatie naar de rechtbanken verschuift? Kan de regering aangeven of zij dit wenselijk vindt? Hoe rechtvaardigt de regering de afschaffing van de voornemenprocedure in het licht van het belang bij en recht op bezwaarfase volgens de Algemene wet bestuursrecht? Wat zullen de concrete effecten zijn voor de taken van de rechters en welke extra belasting verwacht de regering voor de rechtspraak?

Het uitgangspunt van de asielprocedure blijft dat het dossier volledig is en er geen onduidelijkheid bestaat over de verklaringen van de aanvrager waarop het besluit – mede – wordt gebaseerd.

Van de mogelijkheid bezwaar te maken zoals deze in de Algemene wet bestuursrecht is opgenomen kan worden afgeweken. Ook nu is dat al het geval. Zoals aangegeven in de memorie van toelichting kan ook zonder voornemen een voldoende zorgvuldig voorbereid besluit worden genomen.²¹ Omstandigheden waar volgens de asielzoeker rekening mee moet worden gehouden, kunnen – met inachtneming van de samenwerkingsverplichting tussen IND en asielzoeker – tijdens het gehoor worden aangevoerd. Daarbij zal de asielzoeker ook in de gelegenheid worden gesteld uitleg te geven indien sprake is van ontbrekende elementen, inconsistenties of tegenstrijdigheden in de verklaringen. Zijn er argumenten die volgens de betrokkene onvoldoende onder de aandacht zijn gebracht tijdens het gehoor, dan kan de asielzoeker deze door het indienen van correcties en aanvullingen op het gehoor alsnog onder de aandacht brengen vóórdat de IND een besluit neemt. Ook zal de IND de vreemdeling – voordat er een beslissing op de aanvraag wordt genomen en waar van toepassing – de gelegenheid bieden om te reageren op een deskundigenadvies dat de IND heeft laten opstellen, bijvoorbeeld een onderzoek naar de authenticiteit van overgelegde documenten of een taalanalyse. Daarmee wordt afdoende invulling gegeven aan de uit het geldende en toekomstige Europees recht voortvloeiende samenwerkingsverplichting en het verdedigingsbeginsel.

Het afschaffen van de voornemenprocedure heeft wel als consequentie dat de argumenten tegen de daadwerkelijke afwijzing voor het eerst in beroep besproken worden. De weging van feiten en dus het besluit om de asielaanvraag in te willigen of af te wijzen gebeurt, zoals nu ook het geval is, na het gehoor. Het verschil is dat er geen zienswijze is waar bij het opstellen van de beschikking rekening gehouden moet worden. Om rechtbanken niet onnodig te belasten vanwege het afschaffen van de voornemenprocedure, zal de IND – voor zover dat mogelijk is – een check voorafgaande aan de plaatsing op zitting blijven voeren zodat rechtbanken niet extra worden belast met dossiers waarin het besluit niet houdbaar is. Deze check vindt nu overigens ook al plaats.

De regering meent dat deze maatregel noodzakelijk is gelet op de bestaande voorraden en beperkte mogelijkheden van de IND om verder te groeien. De regering is ervan overtuigd dat nog steeds op een zorgvuldige wijze door de IND op de aanvragen beslist kan worden. Uiteraard is de

²¹ Kamerstukken II 2024/25, 36 704, nr. 3, p. 22.

regering in gesprek met de rechtspraak hoe zij de extra belasting die deze maatregel kunnen opvangen en wat het effect is op hun capaciteit.

De taak van de rechter zal zijn, zoals nu ook het geval is, het besluit van de IND toetsen en bezien of deze op een zorgvuldige manier tot stand is gekomen. De regering meent dat de IND ook na afschaffing van de voornemenprocedure voldoende zorgvuldig kan beslissen en waarbij voldaan wordt aan de samenwerkingsverplichting en het verdedigingsbeginsel. De Raad voor de Rechtspraak geeft aan een stijging van de werklast te voorzien. Uit de impactanalyse van de IND volgt dat (tijdelijk) een verdringing kan optreden en rechtbanken zaken met een kortere uitspraaktermijnen zullen moeten prioriteren ten opzichte van zaken met een ruimere uitspraaktermijn. Na verloop van tijd wordt verwacht dat rechtbanken hun capaciteit hebben opgeschaald.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie lezen dat de regering stelt een positief effect te verwachten, terwijl de verwachting ook is dat er nog veel vaker tegen besluiten in beroep zal worden gegaan en dat de beroepsprocedure tijdrovender zal zijn. Kan de regering aangeven hoe vaak de IND hierdoor een besluit opnieuw zal moeten nemen? Kan de regering toelichten wat het effect van de afschaffing van de voornemenprocedure zal zijn op de doorlooptijden? Hoe wordt de vanzelfsprekende zorgvuldigheid gewaarborgd bij de procedure als de voornemenprocedure wordt afgeschaft? Welke aanvullende maatregelen neemt de IND hiervoor?

Wat de exacte effecten gaan zijn van het afschaffen van de voornemenprocedure is nu niet met zekerheid te zeggen. De verwachting is dat dit gaat leiden tot een vermindering van de doorlooptijden en snellere besluitvorming van de IND. De invoering van het tweestatusstelsel betekent juist weer meer werk voor de IND omdat een uitgebreidere motivering nodig is wanneer wordt ingewilligd op grond van subsidiaire bescherming. Het is niet mogelijk om aan te geven in hoeveel gevallen het afschaffen van de voornemenprocedure gaat leiden tot het nemen van een nieuw besluit na de beroepsfase.

De IND zal net als nu de vreemdeling altijd in de gelegenheid moeten stellen om uitleg te geven over eventueel ontbrekende elementen en/of over inconsistenties of tegenstrijdigheden in zijn verklaringen. Indien verklaringen onduidelijk zijn of sprake is van tegenstrijdigheden, dient de vreemdeling hiermee geconfronteerd te worden. Bij afschaffing van de voornemenprocedure, zal de IND aan het eind van het gehoor nóg nadrukkelijker vragen of alle elementen in voldoende mate naar voren zijn gekomen en of de aanvrager voldoende in de gelegenheid is geweest om te reageren op omstandigheden die de geloofwaardigheid negatief kunnen beïnvloeden.

Indien bijvoorbeeld na ontvangst van een onderzoeksresultaat alsnog blijkt dat de aanvrager op een bepaald element onvoldoende heeft kunnen reageren, kan altijd besloten worden tot een aanvullend gehoor of om een nadere schriftelijke verklaring gevraagd worden.

Het uitgangspunt blijft dat het dossier volledig is en er geen onduidelijkheid bestaat over de verklaringen van de aanvrager vóór het besluit wordt genomen. Zo wordt zoveel mogelijk bewerkstelligd dat de rechter de gegrondheid kan toetsen van het besluit van de IND om de asielaanvraag af te wijzen.

Zoals nu ook gebeurt, zal zo vroeg mogelijk in de beroepsfase en voorafgaande aan de zitting door de juristen van de IND bezien worden of het besluit houdbaar is en of er bijvoorbeeld een nadere motivering

noodzakelijk is. Dit maakt dat zo nodig besluiten – nog voordat zij op zitting worden gepland worden – worden ingetrokken of van een aanvullende motivering worden voorzien.

De leden van de NSC-fractie vragen hoeveel dagen de regering denkt dat het afschaffen van de voornemenprocedure in de doorlooptijd bespaart voor het nemen van een eerste asielbesluit door de IND. Hoe verhoudt deze winst zich tot de verwachte werklastverzwaring per zaak bij beroepszaken?

Het effect van het afschaffen van het voornemen hangt in belangrijke mate af van de aard van de instroom. Indien een groter deel van de instroom uit kansrijke nationaliteiten bestaat zal het effect geringer zijn omdat nu ook al na het gehoor een inwilligend besluit wordt genomen zonder voornemenprocedure. Wanneer de instroom vooral uit kansarme nationaliteiten zal bestaan is de impact groter omdat dan in meer zaken direct een afwijzend besluit volgt na het gehoor. Uit de impactanalyse van de IND blijkt dat meer capaciteit vrijkomt bij de directie A&B (50–60 fte). Wat het precieze effect is op de doorlooptijden, kan nu niet worden aangegeven behalve dat de verwachting is dat de doorlooptijd gaat afnemen. Dit zal ook mede afhangen van andere maatregelen zoals het éénstatusstelsel wat maakt dat de IND bij verlening van subsidiaire bescherming ook moet motiveren waarom de vreemdeling niet als vluchteling is aangemerkt.

De regering verwacht dat de optelsom van meer vrijgekomen capaciteit bij de directie A&B en een lastenverzwaring bij de directie Juridische Zaken van de IND na verloop van tijd steeds positiever uitvalt. Het afschaffen van de voornemenprocedure biedt namelijk ook een mogelijkheid om tijdiger een asielbesluit te nemen en daarmee worden mogelijk beroepen niet tijdig beslissen voorkomen. De lastenverzwaring bij de directie Juridische Zaken bestaat eruit dat daar voor het eerst gereageerd moet worden op de beroepsgronden van de advocaat. Dit gebeurde eerder deels in de beschikking na ontvangst van de zienswijze. In hoeverre de werklast per zaak zwaarder wordt, valt niet te zeggen.

Welke gevolgen heeft het opnemen van rechtstreeks beroep in plaats van bezwaar tegen ambtshalve toetsen in besluiten op eerste asielaanvragen, voor de IND, voor de vreemdeling, en voor de rechtspraak?

Het wegvallen van de voornemenprocedure bij de ambtshalve toetsen en niet inrichten van een bezwaarmogelijkheid, betekent dat de IND de vreemdeling tijdens het gehoor de mogelijkheid moeten geven om omstandigheden aan te voeren waarom hij in aanmerking dient te komen voor ambtshalve verlening van een verblijfsvergunning of waarom hij van mening is dat op grond van artikel 64 van de Vreemdelingenwet 2000 uitzetting achterwege moeten blijven. Dit wordt anders dan nu het geval is een standaard onderdeel van het gehoor. Op dit moment worden veelal geen zienswijze of beroepsgronden ingediend tegen deze ambtshalve toetsen. Niet valt in te zien dat dit nu wel gaat gebeuren.

Welke juridische bijstand kan een vreemdeling ontvangen voor het rechtstreeks beroep en hoe is daarin voorzien?

Op dit moment geldt de Wet op de rechtsbijstand en het besluit vergoedingen rechtsbijstand. Hierdoor wordt de vreemdeling voor de start van het nader gehoor voorbereid door een hem toegewezen asieladvocaat. Bovendien kan de vreemdeling na het gehoor samen met zijn advocaat correcties en aanvullingen indienen, ook op de omstandigheden die zien op de ambtshalve toetsen. Na het besluit van de IND bepaalt de vreem-

deling in overleg met zijn advocaat of beroep wordt ingesteld tegen het besluit van de IND.

De leden van de NSC-fractie vragen of er binnen de voorgestelde procedure voldoende extra aandacht is besteed aan kwetsbare groepen, zoals getraumatiseerde of minderjarige asielzoekers, die mogelijk meer tijd nodig hebben om hun verhaal volledig te vertellen. Hoe past het afschaffen van de voornemenprocedure bij het verdedigingsbeginsel en jurisprudentie die vereist dat asielzoekers voldoende in de gelegenheid worden gesteld om tegenstrijdigheden te verduidelijken, en hun aanvraag te completeren?

Uitgangspunt is en blijft dat elke asielzoeker wordt gehoord en dat het dossier volledig is en er geen onduidelijkheid bestaat over de verklaringen van de aanvrager waarop het besluit – mede – wordt gebaseerd, vóór de beslissing tot afwijzing van het verzoek om internationale bescherming. In het gehoor krijgt de asielzoeker uitgebreid de gelegenheid om zijn motieven naar voren te brengen. Als de door de aanvrager aangevoerde elementen om welke reden ook niet volledig, actueel of relevant zijn, moet de IND actief met de aanvrager samenwerken om alle elementen te verzamelen die het verzoek kunnen staven. Dit betekent onder andere dat de IND de vreemdeling tegemoet komt door actuele informatie over het land van herkomst te verzamelen en bijvoorbeeld documenten te vertalen of daar waar nodig onderzoek te doen. Uitgangspunt is dat de aanvrager altijd geconfronteerd moet worden als landeninformatie op een essentieel punt bijdraagt aan de afwijzing van de aanvraag. Dit kan maken dat de IND de vreemdeling aanvullend moet horen of schriftelijk in de gelegenheid moet stellen om voorafgaande aan het besluit ergens op te reageren.

Voor kwetsbare groepen of minderjarige asielzoekers betekent dit in de praktijk dat extra tijd wordt besteed aan het gehoor en aan het compleet maken van alle aangevoerde elementen in het nader gehoor. Het afschaffen van de voornemenprocedure maakt dit niet anders behalve dat nog nadrukkelijker dan nu het geval is gevraagd gaat worden of alle elementen in voldoende mate naar voren zijn gekomen en of de aanvrager voldoende in de gelegenheid is geweest om te reageren op omstandigheden die de geloofwaardigheid negatief kunnen beïnvloeden.

De leden van de D66-fractie vragen de regering te reflecteren op het voornemen om de rechtsbijstand af te schaffen in relatie tot de afschaffing van de voornemenprocedure. Deze leden vrezen dat mensen die asiel aanvragen op deze wijze in de problemen komen omdat zij noch rechtsbijstand hebben, noch kunnen reageren op het voornemen.

De Nederlandse invulling van de verplichting uit de Asielprocedureverordening om alle juridische verzoekers counseling te verstrekken, moet nog worden bepaald. Het, in het regeerprogramma neergelegde voornemen van de regering om de rechtsbijstand bij asielaanvragen zo veel mogelijk te beperken, wordt daarbij betrokken. Hierbij wordt ook het afschaffen van de voornemenprocedure betrokken.

De leden van de BBB-fractie constateren dat de afschaffing van de voornemenprocedure bij de aanvraag van een verblijfsvergunning asiel een vereenvoudiging beoogt van de asielprocedure en een verlichting van de werklast bij de IND. Dit zal de productiviteit in de beslisfase verhogen en zo de asielketen ontlasten. Met de afschaffing van de voornemenprocedure wordt echter ook een intensivering van de werklast in de beroepsfase verwacht. De uitvoeringstoets beschrijft dat er overheidsbreed geen besparing zal zijn. Welke maatregelen gaat de regering nemen

om de risico's van de afschaffing van de voornemenprocedure bij de ketenpartners weg te nemen?

De IND zal blijvend aandacht hebben voor een zorgvuldige behandeling van de asielaanvraag in de administratieve fase waardoor extra belasting van de rechtspraak wordt voorkomen. Om die extra belasting te voorkomen worden dossiers zo vroeg mogelijk in de beroepsfase gescreend en waar mogelijk voordat er een zittingsdatum bekend is. Dat maakt dat snel kan worden onderkend of een besluit, gelet op de beroepsgronden, nadere toelichting behoeft in de vorm van een verweerschrift of nader onderzoek. Wanneer sprake is van een besluit dat evident gebrekkig is en deze gebreken niet op relatief eenvoudige wijze kunnen worden hersteld, zal dit besluit worden ingetrokken. Dit maakt dat de rechtbank het beroep niet inhoudelijk hoeft te beoordelen. Met de rechtspraak wordt bezien wat nodig is zodat de doorlooptijden bij de rechtspraak niet zullen oplopen.

De leden van de CDA-fractie ontvangen graag ter beoordeling van het schrappen van de voornemenprocedure de verplichtingen en toelichting daarop zoals die voortvloeien uit de bestaande Europese richtlijn dan wel het toekomstige Migratiepact.

Noch uit de Procedurerichtlijn, noch uit de Procedureverordening, volgt een verplichting voor Nederland om een voornemenprocedure te volgen. Hoewel Nederland niet de enige lidstaat is van de Europese Unie die een voornemenprocedure hanteert, is in een grote meerderheid van de lidstaten geen sprake van een dergelijke procedure. Uit de uitspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 22 november 2012 (C-277/11) blijkt dat er geen verplichting voor de IND bestaat om de aanvrager te informeren over de intentie om een aanvraag af te wijzen maar dat de aanvrager wel naar behoren gehoord moet zijn omtrent de asielmotieven. In een arrest van 26 juli 2017 (C-348/16) heeft het Hof uiteengezet dat dit betekent dat de aanvrager in de gelegenheid moet worden gesteld zijn opmerkingen te maken voordat een besluit wordt vastgesteld, met als doel hem de mogelijkheid te bieden een onjuistheid recht te zetten of feiten betreffende zijn persoonlijke situatie aan te voeren. Hiervoor biedt het asielgehoor de gelegenheid. Indien bovendien na bijvoorbeeld ontvangst van een onderzoeksresultaat alsnog blijkt dat de aanvrager op een bepaald element onvoldoende heeft kunnen reageren, kan altijd besloten worden tot een aanvullend gehoor of om een nadere schriftelijke verklaring gevraagd worden.

Op welke wijze zal de huidige procedure van gehoor, nader gehoor en het doorgeven van correcties en aanvullingen worden aangepast, zoals is aangekondigd, nadat de voornemenprocedure in overeenstemming met het voorliggende wetsvoorstel is geschrapt? Graag ontvangen deze leden de nieuwe processtappen en de doorlooptijden zoals die gaan gelden als de voornemenprocedure is geschrapt.

De bepalingen die zien op de voornemenprocedure in de huidige wet- en regelgeving zullen worden geschrapt en dat betekent dat alle overige stappen gehandhaafd blijven. Het aanmeldgehoor en correcties en aanvullingen blijven onder het onderhavige wetsvoorstel dus onderdeel van de procedure. Met de Uitvoeringswet die voorziet in de implementatie van het Europees Asiel- en Migratiepact zal dit veranderen aangezien dan het aanmeldgehoor als vast onderdeel van de asielprocedure verdwijnt. Het is dan aan de IND om te beslissen of een aanmeldgehoor in een individuele zaak nodig is. Hierdoor is voor zaken die zich daarvoor lenen maar één gehoor nodig. Wat exact de doorlooptijdten gaan zijn na het

afschaffen van de voornemenprocedure, kan niet worden aangegeven omdat dit van veel verschillende factoren afhangt.

De leden van de SP-fractie hebben ook een grote zorg bij de afschaffing van de voornemenprocedure. Over de afschaffing van de voornemenprocedure uit de Afdeling de zorg dat het zelfs een tegenovergesteld effect bewerkstelligt: een langere procedure en meer rechterlijke procedures. Met het afschaffen van het voornemen verdwijnt immers een «filter» waardoor eventuele bezwaren tegen de afwijzing van een asielaanvraag niet al in de fase van de besluitvorming, maar pas in beroep bij de rechter naar voren kunnen worden gebracht. Kan de regering hierop reflecteren? Wordt hiermee niet het tegenovergestelde doel bereikt en zo nee waarom niet?

De regering meent dat het afschaffen van de voornemenprocedure gaat bijdragen aan een versnelling in de behandeling van asielaanvragen. De directie Juridische zaken van de IND blijft doorgaan met het vroegtijdig screenen van zaken in beroep. Hiermee wordt voorkomen dat een besluit dat evident gebrekkig is, in beroep zal worden behandeld. Een medewerker ontvangt overigens altijd feedback op een besluit dat is genomen op de verkeerde gronden. Ook wordt vroegtijdig gezien of motivering nog aangevuld moet worden wat eventueel gedaan kan worden in een verweerschrift.

De leden van de SP-fractie hebben alle reden zich zorgen te maken over een toename van de werkdruk door de afschaffing van de voornemenprocedure. Ook het COA uit deze zorgen. Het afschaffen van de voornemenprocedure zal leiden tot een toename van rechterlijke procedures. In een rapport met de resultaten van een ex ante uitvoeringstoets bericht de IND te verwachten dat er een jaarlijkse toename zal zijn van 1.000 beroepszaken. Ook de Raad voor de rechtspraak verwacht door het afschaffen een aanzienlijke verzwaring van de werklast voor de rechtbanken. Kan de regering hierop reageren? Wat zijn de gevolgen voor de (personele) tekorten in de rechtspraak en de doorlooptijden op andere rechtsgebieden? Hoe ziet deze procedure er nu in algemene zin uit voor een asielzoeker en hoe zal de procedure eruitzien als deze wetgeving wordt aangenomen? Kan hierin ook een verschil worden gemaakt in het type rechtsvraag en het type asielprocedure?

De toename van beroepszaken in de impactanalyse van de IND gaat uit van de veronderstelling dat de 10% zaken die nu na een uitgebrachte zienswijze alsnog worden ingewilligd in beroep zouden zijn gegaan. Ook betekent een stijging van de productiviteit van de IND meer afwijzende besluiten waarvan de verwachting is dat een deel in beroep gaat. Zoals hiervoor ook is opgenomen zal met het zoveel mogelijk screenen van zaken voordat een zitting wordt gepland worden voorkomen dat de rechtspraak extra wordt belast omdat besluiten met een niet te herstellen gebrek eruit worden gefilterd. Het afschaffen van de voornemenprocedure betekent een zekere verzwaring in beroep omdat daar de argumenten van de IND die zien op afwijzing van de asielaanvraag en de argumenten hiertegen vanuit de asieladvocaat voor het eerst worden besproken. Dit is het effect van het afschaffen van de voornemenprocedure. Van belang is verder nog dat de impactanalyse is uitgegaan van de huidige instroom. De verwachting is dat de instroom door de asielnoodmaatregelen uiteindelijk zal dalen waardoor zowel de IND als de rechtspraak minder zaken zullen moeten behandelen.

Het afschaffen van de voornemenprocedure betekent dat zowel in spoor 1, spoor 2 als spoor 4 geen voornemenprocedure wordt gevolgd. Wel blijft onder de huidige wetgeving de voorbereiding op het gehoor door de

asieladvocaat gehandhaafd en mogen correcties en aanvullingen ingediend worden op het door de IND afgenomen gehoor. Indien zich na dit gehoor feiten en omstandigheden voordoen waarmee onvoldoende rekening is gehouden in het gehoor, kan altijd worden besloten tot een aanvullend gehoor of kan de gemachtigde worden verzocht om een schriftelijke reactie. Afschaffen van het voornemen maakt niet dat in deze verschillende sporen geen zorgvuldige besluiten kunnen worden genomen. Er is dan ook geen aanleiding om verschil te maken tussen de verschillende sporen.

De leden van de SP-fractie zien dat hoewel het besluit de voornemenprocedure af te schaffen niet stuit tegen Unierecht of internationaal recht, het wel indruist tegen het zorgvuldigheidsbeginsel en het Unierechtelijke vereiste om «de relevante elementen van het verzoek in samenwerking met de verzoeker te beoordelen». Hoe kijkt de regering hiernaar? Vindt de regering de maatregel voldoende van belang ten opzichte van deze uitgangspunten? Brengt dit volgens de regering niet de kwaliteit van de asielprocedures te sterk omlaag? Vindt de regering het gerechtvaardigd om deze procedure weg te halen zodat asielzoekers niet meer de mogelijkheid hebben met hard bewijs te komen waarmee zij mogelijk kunnen aantonen dat zij niet veilig meer zijn in het land van herkomst vanwege individuele redenen? Ook hier hebben deze leden de zorg dat er juist een tegenovergesteld effect wordt gerealiseerd: waar het doel duidelijk is om de procedures te verkorten, leidt het tot kwalitatief slechtere oordelen en een grotere kans op Hoger Beroep en langer lopende zaken. Hoe weegt de regering dit? Hoe rechtvaardigt de regering de afschaffing van de voornemenprocedure in het licht van het belang bij en recht op een bezwaarfase volgens de Algemene wet bestuursrecht?

Uitgangspunt is en blijft dat elke asielzoeker wordt gehoord voorafgaande aan een beslissing tot afwijzing van het verzoek om internationale bescherming. In dit gehoor krijgt de asielzoeker uitgebreid de gelegenheid om zijn motieven naar voren te brengen. Als de door de aanvrager aangevoerde elementen om welke reden ook niet volledig, actueel of relevant zijn, moet de IND actief met de aanvrager samenwerken om alle elementen te verzamelen die het verzoek kunnen staven. Dit betekent onder andere dat de IND de vreemdeling tegemoet komt door actuele informatie over het land van herkomst te verzamelen en bijvoorbeeld documenten te vertalen of daar waar nodig onderzoek te doen. Uitgangspunt is dat de aanvrager altijd geconfronteerd moet worden als landeninformatie op een essentieel punt bijdraagt aan de afwijzing van de aanvraag. Hiermee wordt de aanvraag dus nog steeds in samenwerking met de vreemdeling beoordeelt en hiermee wordt ook invulling gegeven aan het samenwerkingsvereiste en het verdedigingsbeginsel. Ook geeft dit de vreemdeling altijd de gelegenheid om met individuele redenen aan te tonen waarom het land van herkomst niet veilig is. De vreemdeling hoeft ook op dit moment niet te wachten tot er een voornemen tot afwijzing komt, van belang is dat hij dit zo vroeg mogelijk in de procedure inbrengt. Indien dit niet mogelijk is, kan het altijd in beroep nog betrokken worden.

Het uitgangspunt blijft verder dat het dossier volledig is en er geen onduidelijkheid bestaat over de verklaringen van de aanvrager, vóór het besluit wordt genomen. Zo wordt zoveel mogelijk bewerkstelligd dat de rechter de gegrondheid kan toetsen van de redenen waarop de IND het verzoek om internationale bescherming niet heeft gehonoreerd. De regering is niet van mening dat met het afschaffen van de voornemenprocedure de kwaliteit van de asielprocedure te sterk omlaag gaat. Er kan nog steeds op een zorgvuldige wijze worden beslist op de aanvragen.

Welke extra belasting verwacht de rechtspraak door de bij nader rapport ingevoegde wijziging dat tegen ambtshalve toetsen in asielzaken geen bezwaar meer zal openstaan?

Het is niet bekend welke extra belasting dit gaat opleveren voor de rechtspraak. De IND zal de vreemdeling gedurende de gehoren in de gelegenheid stellen om omstandigheden aan te voeren waarom hij in aanmerking dient te komen voor ambtshalve verlening van een verblijfsvergunning of waarop hij van mening is dat is op grond van artikel 64 van de Vreemdelingenwet 2000 uitzetting achterwege blijft. Dit wordt anders dan nu het geval is een standaardonderdeel van het gehoor en hiermee ook van een eventuele beroepsprocedure. Op dit moment wordt in de zienswijze en de beroepsgronden vrijwel niets naar voren gebracht over deze ambtshalve toetsen. Niet valt in te zien dat dit nu met de afschaffing van de voornemenprocedure heel anders gaat zijn.

De leden van de Volt-fractie constateren dat door het afschaffen van de voornemenprocedure de werkdruk in feite wordt verschoven van de IND naar de rechtspraak, aangezien afgewezen aanvragen alleen bij de rechter kunnen worden aangevochten. Kan de regering schetsen hoe deze afweging tot stand is gekomen? Hoe gaat dit getackeld worden binnen een nu al overbelaste rechtspraak?

De afweging om de voornemenprocedure te schrappen heeft te maken met de wens om nationale regels in de asielprocedure te schrappen en de asielprocedure te vereenvoudigen. Volgens de Europese asielwetgeving is het niet verplicht om een voornemenprocedure te voeren en in de meerderheid van de EU-lidstaten is geen mogelijkheid om te reageren op een voorgenomen beslissing. Daarnaast geeft de IND aan dat het hen helpt om meer zaken niet alleen juist maar ook tijdiger te beslissen. Het afschaffen van de voornemenprocedure als onderdeel van al de overige asielnoodmaatregelen, zal uiteindelijk leiden tot een lagere instroom en hiermee ook minder werkdruk voor zowel IND als de rechtspraak.

In hoeveel asielzaken wordt op dit moment een motiveringsgebrek door de rechter geconstateerd? Wat gaat de regering doen om te voorkomen dat dit aantal in de toekomst groeit?

In 2022 was er sprake van 83% instandhoudingen bij asiel, in 2023 86% en in 2024 hield 87% van de asielbeslissingen stand bij de rechter.²² Wat het precieze effect gaat zijn van het afschaffen van de voornemenprocedure op de instandhoudingen bij de IND hangt ook af van de instroom, kwaliteit van de beslissingen na afschaffen van het voornemen en hoe rechtbanken aankijken tegen de zorgvuldigheid van de procedure. Ook met afschaffen van het voornemen zal besluitvorming voldoende zorgvuldige wijze plaatsvinden. In de beroepsfase kan – eventueel in een verweerschrift – een nadere motivering worden gegeven naar aanleiding van hetgeen in beroep naar voren wordt gebracht. Indien deze motivering niet kan worden gegeven in de beroepsfase of indien nader onderzoek noodzakelijk is, zal besluit worden ingetrokken.

2.2.5. Beperking nareismogelijkheden

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie constateren dat net als bij het wetsvoorstel Wet invoering tweestatusstelsel ook bij het onderhavig wetsvoorstel de regering stelt dat met de beperking van de nareismogelijkheden Nederland minder aantrekkelijk wordt als bestemmingsland. Kan de regering door middel van onderzoek aantonen dat specifiek het

²² Bron: jaarcijfers IND.

nareisbeleid van Nederland een significante aantrekkingskracht heeft op asielzoekers? Kan de regering met onderzoeken onderbouwen dat met het aanpassen van het nareisbeleid er significant minder asielzoekers naar Nederland zullen komen?

Met een onderzoek zo specifiek en uitsluitend gericht op de effecten van het Nederlandse nareisbeleid is het kabinet niet bekend. Echter, het verband tussen het gevoerde asielbeleid en het aantal asielaanvragen komt naar voren uit verschillende kwantitatieve studies. (Zie hiervoor M. Kahmann, A. Hamdi, en M. Verstappen, Invloed van het asielbeleid op migratie naar Nederland. Wetenschappelijke inzichten in migratiedrivers, Verwey Jonker Instituut 2023.) Hoewel veruit de belangrijkste factor voor asielmigranten om hun land van herkomst te verlaten (on)veiligheid is, is eenmaal in de EU aangekomen het gevoerde asielbeleid mede van belang voor de bestemmingskeuze. De meeste invloed lijken de kans op toekenning van een asielaanvraag en de mogelijkheden voor gezinshereniging te hebben.

De leden van de VVD-fractie vragen in hoeverre er in beide wetsvoorstellen rekening is gehouden met ongewenste overlap wat zal leiden tot onduidelijkheid bij de IND en dus mogelijk leidt tot extra beroepszaken?

In artikel VII van dit wetsvoorstel wordt de samenloop tussen dit wetsvoorstel en het wetsvoorstel tot wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 in verband met de introductie van een tweestatusstelsel en het aanscherpen van de vereisten bij nareis (Wet invoering tweestatusstelsel) geregeld. Dit artikel voorkomt dat de wijzigingsopdrachten in de beide wetsvoorstellen elkaar doorkruisen.²³

De leden van de NSC-fractie merken op dat in het wetsvoorstel de nareismogelijkheid wordt beperkt tot het kerngezin (de echtgenoot en minderjarige kinderen). Waarom is ervoor gekozen om geen hardheidsclausule op te nemen voor uitzonderlijke schrijnende gevallen buiten dit kerngezin? Is overwogen om in bijzondere situaties alsnog nareis toe te staan op grond van humanitaire overwegingen, waarbij bijvoorbeeld kan worden meegewogen hoe lang gezinnen al van elkaar gescheiden zijn alsmede de mate van gevaar waarin achterblijvende gezinsleden zich bevinden?

Het Unierecht, in het bijzonder de Gezinsherenigingsrichtlijn, verplicht tot de mogelijkheid van nareis van gehuwde partners en minderjarige kinderen. De mogelijkheid om in aanvulling daarop ook gezinshereniging toe te staan aan onder andere de niet-gehuwde partner en meerderjarige kinderen is uitdrukkelijk facultatief en derhalve geen verplichting. De beperking laat bovendien onverlet dat ongehuwde partners en meerderjarige kinderen die feitelijk tot het gezin van de vergunninghouder behoren, zich nog steeds kunnen beroepen op het recht op eerbiediging van het gezinsleven zoals neergelegd in artikel 8 van het EVRM. De regering ziet dan ook geen reden om een hardheidsclausule op te nemen.

De leden van de NSC-fractie vragen in hoeverre het mogelijk is een uitzondering te maken op de regel dat niet-gehuwde partners worden uitgesloten van nareis, bijvoorbeeld omdat wel aantoonbaar sprake is van een duurzame relatie/gezinsband. Hoe verhoudt het uitsluiten van niet-gehuwde partners van de nareisregeling zich tot het non-discriminatiebeginsel en het recht op gezinsleven (artikel 8 EVRM)? Deze leden vragen of hierbij is stilgestaan dat in een aantal herkomstlanden huwelijk voor bepaalde paren feitelijk niet mogelijk is, bijvoorbeeld voor LHBTI-

²³ Zie ook Kamerstukken II 2024/25, 36 704, nr. 3, p. 47, 48.

personen. Heeft de regering overwogen dat deze groep vergunninghouders hun partner nu niet via nareis kunnen laten overkomen enkel wegens de huwelijks staat, iets waar zij zelf in hun land van herkomst geen invloed op hebben gehad? Acht de regering dit onderscheid gerechtvaardigd, temeer daar de IND zelf opmerkt dat de beperking tot het kerngezin mogelijk in strijd kan komen met het gelijkheidsbeginsel?

Zoals in het antwoord op de vorige vraag is toegelicht is de mogelijkheid om ook gezinshereniging toe te staan aan onder andere de niet-gehuwde partner uitdrukkelijk facultatief en derhalve geen verplichting. In reactie op de door de leden van de NSC-fractie genoemde voorbeelden wordt opgemerkt dat de beperking laat onverlet dat ongehuwde partners die feitelijk tot het gezin van de vergunninghouder behoren, zich nog steeds kunnen beroepen op het recht op eerbiediging van het gezinsleven zoals neergelegd in artikel 8 van het EVRM.

Onder het huidige recht geldt dat voor vermiste gezinsleden wel reeds binnen drie maanden een aanvraag wordt ingediend; is dat hierna niet meer vereist?

Voor gezinsleden van vluchtelingen blijft deze regel staan; gezinsleden van subsidiair beschermden kunnen hun aanvraag pas na de wachttermijn van twee jaar indienen.

De leden van de NSC-fractie vragen aandacht voor de situatie van vluchtelingengezinnen waarvan (enkele) kinderen inmiddels de leeftijd van achttien jaar hebben bereikt. Deze jongvolwassen kinderen vallen niet meer onder de definitie van kerngezin en komen dus niet meer in aanmerking voor nareis. Het is denkbaar dat dit een gezin treft met twee kinderen onder de achttien, en bijvoorbeeld een oudere zus die wel al die leeftijd heeft bereikt. Zou bij ambtshalve toetsing op grond van artikel 8 EVRM dergelijke situaties waarschijnlijk betekenen dat op die grond alsnog het recht op nareis wordt toegekend?

In een 8 EVRM beoordeling vindt – indien sprake is van gezinsleven in de zin van artikel 8 EVRM – een belangenafweging plaats waarbij alle relevante individuele omstandigheden worden meegewogen. Indien de belangen van de aanvrager zwaarder wegen dan de belangen van de staat, zal op grond van artikel 8 EVRM een vergunning worden verleend. Het komt hierbij aan op individuele aspecten die zwaarder moeten wegen dan de belangen van de Staat bij het voeren van een restrictief toelatingsbeleid en daardoor nopen tot verblijf op grond van 8 EVRM.

Is een overzicht te geven van situaties waarin op grond van artikel 8 EVRM alsnog dat recht zou worden toegekend, op basis van bestaande jurisprudentie? Ziet de regering mogelijkheden om in het belang van kinderen uitzonderingen te maken op de strikte implementatie van deze regels?

Aangezien 8 EVRM een individuele belangenafweging bevat waarbij alle relevante omstandigheden worden meegewogen is het niet mogelijk om op voorhand een overzicht te geven in welke situaties een vergunning op grond van artikel 8 EVRM wordt verleend.

De leden van de D66-fractie constateren dat het beperken van het recht op gezinshereniging tot het kerngezin mogelijk in strijd is met artikel 14 van het EVRM, dat discriminatie op basis van «andere status» verbiedt. Deze leden wijzen op jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM), waaruit blijkt dat ongerechtvaardigd onderscheid kan ontstaan wanneer staten vluchtelingen minder rechten toekennen dan reguliere vreemdelingen. Deze leden vragen de regering in hoeverre de

voorgestelde beperkingen zich verhouden tot deze jurisprudentie en verwijzen tevens naar de conclusie van de landsadvocaat inzake kinderopvangtoeslag voor Oekraïense ontheemden, waarin werd gesteld dat een onderscheid met statushouders zonder partner in de Europese Unie (EU) ontoelaatbaar zou zijn

De Gezinsherenigingsrichtlijn verplicht tot de mogelijkheid tot nareis voor kerngezinsleden van vluchtelingen. Het wetsvoorstel sluit aan bij de minimale voorwaarden die de Gezinsherenigingsrichtlijn aan nareis stelt. Dit laat echter onverlet dat overige gezinsleden die feitelijk tot het gezin van de vluchteling behoren zich kunnen beroepen op het recht op eerbiediging van het gezinsleven zoals neergelegd in artikel 8 van het EVRM. De regering volgt dan ook niet dat er een ongerechtvaardigd onderscheid ontstaat.

Voorts merken de leden van de D66-fractie op dat de uitsluiting van ongehuwde partners uit het recht op gezinshereniging niet strookt met de wijze waarop in andere delen van het Nederlandse recht gehuwde en ongehuwde partners vrijwel gelijk worden behandeld. Deze leden verzoeken de regering om te reflecteren op deze inconsistentie. Deze leden herinneren aan een eerder aangenomen motie van de VVD die specifiek zag op gelijke behandeling van homoseksuelen in het asielbeleid. Zij vragen waarom deze motie geen uitwerking heeft gekregen in de voorliggende wetswijziging.

De leden van de D66-fractie vernemen graag hoe in het kader van de voorgestelde inperking wordt omgegaan met partners die gehuwd zijn in een traditioneel religieus huwelijk, dat in het land van herkomst als bindend geldt, maar in Nederland niet formeel erkend is.

Het Unierecht verplicht tot de mogelijkheid van nareis van gehuwde partners en minderjarige kinderen. De mogelijkheid om in aanvulling daarop ook gezinshereniging toe te staan aan onder andere de niet-gehuwde partner is, zoals hiervoor al aangegeven, uitdrukkelijk facultatief en derhalve geen verplichting. De beperking laat onverlet dat ongehuwde partners die feitelijk tot het gezin van de vergunninghouder behoren, zich nog steeds kunnen beroepen op het recht op eerbiediging van het gezinsleven zoals neergelegd in artikel 8 van het EVRM.

Met betrekking tot pleegkinderen vragen de leden van de D66-fractie aandacht voor het feit dat reguliere migranten de mogelijkheid behouden om te herenigen met pleegkinderen, terwijl deze optie voor asielstatushouders wordt uitgesloten, tenzij er sprake is van een formele adoptie. In conflictgebieden en bij vervolging komt het voor dat ouders overlijden en andere familieleden of naasten – zoals een broer, tante of grootouder – de zorg voor het kind op zich nemen. Deze leden vragen de regering in hoeverre wordt onderkend dat het uitsluiten van deze kinderen uit gezinshereniging leidt tot schrijnende situaties, zeker wanneer zij al vanaf jonge leeftijd in het gezin zijn opgenomen.

Pleegkinderen die feitelijk tot het gezin van de vergunninghouder behoren, kunnen zich nog steeds beroepen op het recht op eerbiediging van het gezinsleven zoals neergelegd in artikel 8 van het EVRM. Bij een 8 EVRM beoordeling wordt eerst beoordeeld of er sprake is van gezinsleven in de zin van artikel 8 EVRM. Hierbij dienen allerlei individuele aspecten meegewogen te worden, maar dit is niet vastomlijnd. Als er vervolgens sprake is van gezinsleven, dient een individuele belangenafweging gemaakt te worden, waarbij de belangen van de individuele vreemdeling moeten worden afgezet tegen de belangen van de Staat. Ook dit is niet vastomlijnd. Hoe zwaar die belangen wegen wordt steeds per

concreet geval bepaald. De belangen van kinderen zijn hierbij zwaarwegend, maar niet per definitie doorslaggevend. Bij de 8 EVRM beoordeling geldt in beginsel een restrictief toelatingskader nu er bewust voor is gekozen het beleidskader voor bepaalde groepen af te schaffen. De individuele aspecten van de zaak dienen dus zwaarder te wegen dan de belangen die de staat heeft met voeren van een restrictief kader wil dit nopen tot verblijf op grond van 8 EVRM.

De leden van de D66-fractie vragen hoe wordt omgegaan met pleegkinderen die zijn opgenomen via een zogenoemde Kafala-regeling, een vorm van adoptie die in sommige landen gebruikelijk is omdat reguliere adoptie daar wettelijk niet mogelijk is. Deze leden verzoeken de regering te verduidelijken hoe zij met deze situatie omgaat binnen de voorgestelde inperking.

Kafala wordt door het kabinet als pleegzorg beschouwd. De IND toetst in deze situaties in het reguliere beleid dan ook niet te toetsen aan het adoptiebeleid maar aan het pleegkinderenbeleid. Pleegkinderen vallen buiten de definitie van het kerngezin in het kader van nareis. Dat laat onverlet dat pleegkinderen die feitelijk tot het gezin van de vergunninghouder behoren, zich nog steeds kunnen beroepen op het recht op eerbiediging van het gezinsleven zoals neergelegd in artikel 8 EVRM.

De leden van de D66-fractie vragen hoe de regering de situatie beoordeelt van kwetsbare meerderjarige kinderen – bijvoorbeeld achttien- of negentienjarige ongehuwde meisjes of jongvolwassenen met gezondheidsproblemen – die onder het nieuwe beleid niet langer mogen nareizen. Deze leden maken zich zorgen over de risico's voor deze groep, die mogelijk achterblijft in vluchtelingenkampen, conflictgebieden of onder onderdrukkende regimes zoals dat van de Taliban.

De beperking van de definitie van het kerngezin binnen nareis laat onverlet dat meerderjarige kinderen die feitelijk tot het gezin van de vergunninghouder behoren, zich nog steeds kunnen beroepen op het recht op eerbiediging van het gezinsleven zoals neergelegd in artikel 8 van het EVRM. In een 8 EVRM beoordeling vindt – indien sprake is van gezinsleven in de zin van artikel 8 EVRM – een individuele belangenafweging plaats waarbij de belangen van de individuele vreemdeling worden afgezet tegen de belangen van de Staat. De individuele aspecten van de zaak dienen hierbij zwaarder te wegen dan de belangen die de Staat heeft met voeren van een restrictief kader wil dit nopen tot verblijf op grond van 8 EVRM.

Deze leden vragen de regering ook te onderbouwen dat het aanpassen van de definitie van het kerngezin juridisch houdbaar is voor die mensen die reeds in de procedure zitten en die – zonder overgangsrecht – te maken krijgen met deze wijziging. Deze leden vragen de regering uit te leggen waarom zij voor deze vorm heeft gekozen en niet voor het recht dat geldig was op het moment van de aanvraag.

Zoals toegelicht in het nader rapport²⁴ verwacht de regering dat het nuttig effect van het volledige pakket aan maatregelen – en meer in het bijzonder de aanvullende nareisvoorwaarden – onacceptabel vertraagd zou worden wanneer de maatregelen niet onmiddellijk in werking zouden treden, gelet op de bestaande voorraden en doorlooptijden. Onmiddellijke werking is een bewuste keuze, aangezien de maatregelen als doel hebben de asielprocedure efficiënter te maken en de vreemdeling sneller duidelijkheid te bieden over zijn aanvraag. Dat de maatregelen nuttig effect

²⁴ Kamerstukken II 2024/35, 36 704, nr. 4, pp. 25–27.

moeten sorteren is niet alleen van belang voor het reguleren van de asielinstroom maar ook om de druk op de asielketen te verlichten. Met elke vorm van eerbiedigende werking zou vrijwel de gehele voorraad moeten worden afgedaan onder het oude recht, hetgeen tot gevolg zou hebben dat een grote groep mensen alsnog zonder aanvullende voorwaarden inreist. Daarmee heeft de wet gedurende langere tijd geen materieel effect. Met name voor de nieuwe nareisvoorwaarden geldt dat het kabinet deze instelt om de onevenredige druk op de opvang, keten en voorzieningen zo snel mogelijk te verlichten. Uiteraard mag dit geen onaanvaardbare consequenties hebben voor het grondrecht op gezinsleven. Dat is ook niet zo. Vreemdelingen die onder de nieuwe voorwaarden vallen, kunnen zich nog steeds beroepen op het recht op eerbiediging van het gezinsleven zoals neergelegd in artikel 8 EVRM met inachtneming van de voorwaarden in het nieuwe recht.

Als een gezinslid op het moment van inwerkingtreding niet langer behoort tot een van de categorieën gezinsleden die tot het kerngezin behoren, dan zal de nareisaanvraag worden afgewezen. In lopende nareisaanvragen voor gezinsleden die door de wetswijziging buiten het kerngezin vallen zal de IND een ambtshalve 8 EVRM beoordeling als resttoets doen. Bij nieuwe nareisaanvragen voor gezinsleden buiten het kerngezin zal de IND die aanvragen afwijzen en toetst de IND niet ambtshalve door aan artikel 8 EVRM. De vreemdeling kan daarvoor een reguliere 8 EVRM aanvraag in te dienen.

De leden van de D66-fractie verzoeken de regering aan te geven hoeveel EU-lidstaten een systeem hanteren waarbij meerderjarige gezinsleden standaard worden uitgesloten van nareis en hoe dit zich verhoudt tot Europese richtlijnen en het internationale mensenrechtenkader.

In de brief aan uw Kamer van 26 juni 2024²⁵ over onder andere de aanscherping van het jongvolwassenenbeleid binnen nareis, is opgenomen wat het beleid was ten aanzien van meerderjarige kinderen in verschillende Europese lidstaten. Nederland vormde een uitzondering binnen Europa op dit punt. In België kwamen op dat moment alleen meerderjarige kinderen met een medische beperking in aanmerking voor nareis. Verder was het toen in Zweden mogelijk voor meerderjarige kinderen om na te reizen als zij ten laste kwamen van de referent, conform artikel 10, tweede lid van de Gezinsherenigingsrichtlijn. In Duitsland, Frankrijk en Oostenrijk was het niet mogelijk voor meerderjarige kinderen om na te reizen.

De leden van de BBB-fractie constateren dat de beperking van nareismogelijkheden betekent dat ongehuwde partners en meerderjarige kinderen geen afgeleide verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd meer kunnen krijgen. In plaats daarvan kunnen ze een reguliere aanvraag doen voor gezinshereniging. De regering verwacht dat de beperking van de nareismogelijkheden zal leiden tot minder nareizigers, maar de maatregel zal ook leiden tot meer werk voor de IND, omdat meer aanvragen voor reguliere gezinshereniging worden verwacht. Ziet de regering hier mogelijkheden om bezwaar- en beroepsprocedures in nareiszaken moeilijker en/of strenger te maken? Zo ja, op welke manier? Kan de regering uitleggen in hoeverre deze maatregel daadwerkelijk de druk op de opvangcapaciteit van het COA en de huizenmarkt zal verlagen, en of de extra werkdruk voor de IND in evenwicht is met deze verlichting?

²⁵ Kamerstukken II, 2023–2024, 27 062, nr. 140

De regering erkent dat, door de beperking van de mogelijkheid tot nareis, er meer 8 EVRM gezinsherenigingsaanvragen worden verwacht. De regering verwacht echter dat het gehele maatregelen pakket op de lange termijn een positief effect heeft op de hele migratieketen. De bezwaar- en beroepsprocedures vormen verder geen onderdeel van het wetsvoorstel.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering om uiteen te zetten wat de voorwaarden zijn voor reguliere gezinshereniging ten opzichte van de beperking nareismogelijkheden zoals die in dit wetsvoorstel zijn vastgelegd.

Op dit moment wordt er in kaart gebracht hoe de wet invoering tweestatusstelsel doorwerkt binnen het reguliere gezinsmigratiebeleid. Er wordt bezien of, en zo ja welke maatregelen getroffen moeten worden binnen dit beleidsterrein om de effectiviteit van de wet invoering tweestatusstelsel te waarborgen en om de verschuiving naar andere toelatingsroutes voor verblijf te voorkomen.

De leden van de SP-fractie constateren dat de IND kritisch is op de beperking van de nareismogelijkheden op deze wijze. De IND geeft aan dat het cumulatieve effect van de nareisvoorwaarden maakt dat nareizigers niet aan alle drie de voorwaarden voldoen, wat zorgt voor veel extra werk. Ook voorziet de IND dat de juridische houdbaarheid van de nareisvoorwaarden en het inperken van het kerngezin die gaan gelden voor subsidiair beschermden mede in het licht van het evenredigheidsbeginsel een belangrijk onderwerp van discussie zal zijn in nareiszaken en de motivering ingewikkeld wordt. Al helemaal omdat de formulering van het wetsvoorstel geen ruimte lijkt te bieden om in daartoe aangewezen gevallen van deze voorwaarden af te kunnen wijken. Waarom heeft de regering hiervoor gekozen? Waarom wordt er geen mogelijkheid geboden van de voorwaarden af te wijken wetende dat dit de werklast van de IND kan verminderen?

De regering heeft als doel om de instroom te beperken en een zo restrictief mogelijk asiel- en migratiebeleid te voeren. Het invoeren van een tweestatusstelsel met daarin aanvullende voorwaarden voor de nareis mogelijkheden van subsidiair beschermden is daarin volgens de regering noodzakelijk. Met het invoeren van de wachttermijn van twee jaar, het inkomensvereiste en het huisvestingsvereiste verwacht de regering dat de asielinstroom zal dalen en de druk op de migratieketen beheersbaar wordt.

Ten aanzien van de beperking van de definitie van het kerngezin binnen nareis geldt dat het kabinet gebruik maakt van de ruimte die Europese wet- en regelgeving op dit punt biedt. Het Unierecht, in het bijzonder de Gezinsherenigingsrichtlijn, verplicht tot de mogelijkheid van nareis van gehuwde partners en minderjarige kinderen. De mogelijkheid om in aanvulling daarop ook gezinshereniging toe te staan aan andere groepen is uitdrukkelijk facultatief en derhalve geen verplichting. De beperking laat bovendien onverlet dat vreemdelingen die feitelijk tot het gezin van de vergunninghouder behoren, zich nog steeds kunnen beroepen op het recht op eerbiediging van het gezinsleven zoals neergelegd in artikel 8 van het EVRM. Bij een 8 EVRM beoordeling wordt – indien sprake is van gezinsleven in de zin van artikel 8 EVRM – een individuele belangenafweging gemaakt. Het komt hierbij aan op de individuele belangen van de vreemdeling die zwaarder moeten wegen dan de belangen van de Staat bij het voeren van een restrictief toelatingsbeleid en daardoor nopen tot verblijf op grond van 8 EVRM.

De IND voorziet ook een verschuiving naar reguliere gezinsherenigingsvragen waardoor het effectief weinig zal veranderen aan de instroom. Kan de regering aangeven wat de verwachting hiervan is? Voorziet het ministerie ook deze verschuiving?

In brede zin wordt een waterbedeffect verwacht van nareisaanvragen naar het reguliere kader en artikel 8 van het EVRM. Op dit moment wordt er in kaart gebracht hoe het onderhavige voorstel van wet met de daarin opgenomen nareisvoorwaarden doorwerken binnen het reguliere gezinsmigratiebeleid. Er wordt bezien of, en zo ja welke maatregelen getroffen moeten worden binnen dit beleidsterrein om de effectiviteit van het onderhavige voorstel van wet te waarborgen en om de verschuiving naar andere toelatingsroutes voor verblijf te voorkomen.

Ten aanzien van het terugbrengen van nareis naar het kerngezin waarbij ongehuwde partners worden uitgesloten van nareis merkt de IND op dat dit mogelijk in strijd is met het beginsel van non-discriminatie en gelijke behandeling. Hoe kijkt de regering hiernaar? Deelt de regering deze risicoschatting met de IND?

Zoals hiervoor reeds opgemerkt verplicht het Unierecht tot de mogelijkheid van nareis van gehuwde partners en minderjarige kinderen en is de mogelijkheid om in aanvulling daarop ook gezinshereniging toe te staan aan de niet-gehuwde partner uitdrukkelijk facultatief en derhalve geen verplichting. Reeds in zoverre is er geen sprake van gelijke gevallen als bij de nareis van gehuwde partners en minderjarige, biologische kinderen. Bovendien laat, zoals eveneens hiervoor meermaals toegelicht, de beperking onverlet dat ongehuwde partners die feitelijk tot het gezin van de vergunninghouder behoren, zich nog steeds kunnen beroepen op het recht op eerbiediging van het gezinsleven zoals neergelegd in artikel 8 van het EVRM.

De leden van de SGP-fractie vragen de regering nader toe te lichten wat ambtshalve toetsing op artikel 8 EVRM in de praktijk betekent voor de uitvoering. Hoe gaat deze toetsing in zijn werk? Hoeveel extra tijd is de IND naar verwachting hiermee kwijt? De IND geeft aan een waterbedeffect te verwachten. Hoe groot is dit verwachte effect, en welke consequenties heeft dat voor de uitvoering?

Als niet aan de aanvullende voorwaarden voor nareis bij subsidiair beschermen wordt voldaan, wordt ambtshalve doorgetoetst aan artikel 8 van het EVRM. Dat geldt ook voor lopende aanvragen waarop nog niet is beslist, bijvoorbeeld bij aanvragen van gezinsleden die door de onderhavige wetswijziging buiten het kerngezin vallen. Bij nieuwe nareisaanvragen voor gezinsleden die niet tot het kerngezin behoren, zal de IND niet ambtshalve toetsen aan artikel 8 van het EVRM. Hiervoor bestaat immers de mogelijkheid om een 8 EVRM aanvraag in te dienen. Bij deze ambtshalve toets wordt beoordeeld of een afwijzing van de nareisaanvraag tot een schending van artikel 8 van het EVRM leidt. In dat verband wordt een belangenafweging verricht tussen het belang van de vreemdeling tot gezinshereniging en het belang van de Nederlandse staat. Deze ambtshalve toets kost de IND extra tijd en capaciteit, zoals opgenomen in de memorie van toelichting. Momenteel is de capaciteit bij de IND (nog) niet toereikend. De IND is al extra capaciteit aan het werven en zet daarnaast in op slimmer werken. Hoeveel fte er uiteindelijk nodig zal zijn zal ook afhangen van de instroom. Zoals eerder aangegeven volgt zal de IND in 2025 nog een EAUT uitvoeren ten aanzien van de extra nareisvoorwaarden en het inperken van het kerngezin.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen waarom de regering zowel in deze wet als in de Wet invoering tweestatusstelsel beperkingen voorstelt voor nareismogelijkheden. Overlappen beide voorstellen elkaar of zijn ze complementair? Kan dit voor de duidelijkheid naar de mensen die het aangaat en de uitlegbaarheid samengevoegd worden?

In paragraaf 6.2. van de memorie van toelichting²⁶ is uiteengezet wat de verschillen en overeenkomsten zijn tussen het onderhavige wetsvoorstel en het wetsvoorstel tot wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 in verband met de introductie van een tweestatusstelsel en het aanscherpen van de vereisten bij nareis (Wet invoering tweestatusstelsel). Door laatstgenoemd voorstel komt er een duidelijker onderscheid tussen de status van vluchtelingen en subsidiair beschermden, waardoor er striktere nareisvoorwaarden gesteld kunnen worden aan deze laatste groep. Het desbetreffende wetsvoorstel strekt ertoe de gezinsleden te beperken die in aanmerking kunnen komen voor nareis, zowel voor personen met de vluchtelingenstatus als voor vreemdelingen met de subsidiairebeschermingsstatus. Als het gaat om personen met de vluchtelingenstatus heeft het wetsvoorstel tot invoering van het tweestatusstelsel dezelfde strekking als de maatregelen inzake nareis in het onderhavige wetsvoorstel: afhankelijke meerderjarige kinderen en ongehuwde partners worden uitgezonderd van de kring van vreemdelingen die in aanmerking komen voor gezinshereniging via nareis. Zoals hiervoor reeds aangegeven in reactie op vragen van de leden van de VVD-fractie, wordt in artikel VII van dit wetsvoorstel de samenloop tussen dit wetsvoorstel en het voorstel voor de Wet invoering tweestatusstelsel geregeld. Dit artikel voorkomt dat de wijzigingsopdrachten in de beide wetsvoorstellen elkaar doorkruisen.

De leden van de Volt-fractie vragen hoe deze maatregel zich kan verenigen met het verbod op discriminatie (artikel 14 EVRM), overwegende dat partners die in hun land van herkomst niet kunnen trouwen niet voldoen aan de nareismogelijkheden. Ziet de regering ook een mogelijkheid om een uitzondering te ondervangen binnen het wetsvoorstel om te voorkomen dat we Nederlandse waarden niet verloochenen?

Zoals hiervoor reeds opgemerkt verplicht het Unierecht tot de mogelijkheid van nareis van gehuwde partners en minderjarige kinderen en is de mogelijkheid om in aanvulling daarop ook gezinshereniging toe te staan aan de niet-gehuwde partner uitdrukkelijk facultatief en derhalve geen verplichting. Bovendien laat, zoals eveneens hiervoor meermaals toegelicht, de beperking onverlet dat ongehuwde partners die feitelijk tot het gezin van de vergunninghouder behoren, zich nog steeds kunnen beroepen op het recht op eerbiediging van het gezinsleven zoals neergelegd in artikel 8 van het EVRM.

De leden van de Volt-fractie lezen dat wordt verwacht dat na invoering van deze wetsvoorstellen meer individuele beoordelingen moeten worden gemaakt voor ongehuwde partners en/of meerjarige kinderen op basis van EU of internationaal recht. Heeft de regering uitgezocht of de rechtspraak voorbereid is, of kan opschalen voor de behandeling van dergelijke zaken, aangezien deze juridisch complexer van aard zijn? Kan de regering hier inzicht in geven?

In algemene zin verwacht de regering dat het bredere pakket aan maatregelen, leidt tot een substantiële beperking van de asielinstroom en de nareis van gezinsleden. Als gevolg daarvan neemt naar verwachting de benodigde capaciteit in de gehele migratieketen, en in dit kader ook bij de rechtspraak, uiteindelijk af.

²⁶ Zie Kamerstukken II 2024/25, 36 704, nr. 3, p. 47, 48.

Klopt het dat de kans op inwilliging van een aanvraag op grond van artikel 8 EVRM vele malen kleiner is omdat er telkens een individuele afweging gemaakt moet worden waarbij het belang van de staat zwaar weegt? Kan de regering toelichten hoe de afweging is gemaakt tegenover de verwachte daling van instroom en dit ondersteunen met cijfers en/of (wetenschappelijk) onderzoek?

Dat kan niet op die manier gesteld worden. Het betreft steeds een individuele belangenafweging. Het kabinet heeft de keuze gemaakt om het nareisbeleid terug te brengen tot het Europese minimum. Het Unierecht verplicht tot de mogelijkheid van nareis van gehuwde partners en minderjarige kinderen. De mogelijkheid om in aanvulling daarop ook gezinshereniging toe te staan aan andere categorieën is uitdrukkelijk facultatief en derhalve geen verplichting.

Het verband tussen het gevoerde asielbeleid en het aantal asielaanvragen komt naar voren uit verschillende kwantitatieve studies. (Zie hiervoor M. Kahmann, A. Hamdi, en M. Verstappen, Invloed van het asielbeleid op migratie naar Nederland. Wetenschappelijke inzichten in migratiedrivers, Verwey Jonker Instituut 2023.) Hoewel veruit de belangrijkste factor voor asielmigranten om hun land van herkomst te verlaten (on)veiligheid is, is eenmaal in de EU aangekomen het gevoerde asielbeleid mede van belang voor de bestemmingskeuze. De meeste invloed lijken de kans op toekenning van een asielaanvraag en de mogelijkheden voor gezinshereniging te hebben.

De leden van de Volt-fractie vragen hoe vaak gezinsleden van asielstatushouders die gelijktijdig met de asielstatushouder zijn ingereisd en asiel hebben aangevraagd een zelfstandige asielvergunning krijgen. Hebben de meeste gezinsleden die via gezinshereniging zijn gekomen een afhankelijke vergunning van de hoofdpersoon?

Deze vraag is niet volledig te beantwoorden, omdat niet uit de systemen te halen is op welke manier aanvragen samenhangen. In beginsel worden alle vreemdelingen van 15 jaar en ouder zelfstandig gehoord en worden de aanvragen zelfstandig behandeld.

In 2023 is op 15.190 aanvragen asiel een zelfstandige vergunning verleend. Hiervan was de aanvrager in 1.300 zaken jonger dan 15 jaar oud. In 2023 is op 950 aanvragen asiel een afgeleide vergunning verleend. Hiervan was de aanvrager in 770 zaken jonger dan 15 jaar oud.

In 2024 is op 17.480 aanvragen asiel een zelfstandige vergunning verleend. Hiervan was de aanvrager in 1.800 zaken jonger dan 15 jaar oud. In 2024 is op 980 aanvragen asiel een afgeleide vergunning verleend. Hiervan was de aanvrager in 710 zaken jonger dan 15 jaar oud.

In 2025 is tot en met maart op 1.560 aanvragen asiel een zelfstandige vergunning verleend. Hiervan was de aanvrager in 80 zaken jonger dan 15 jaar oud. In 2025 op tot en met maart in 240 zaken een afgeleide vergunning verleend. Hiervan was de aanvrager in 170 zaken jonger dan 15 jaar oud.

Gezinsleden die overkomen via gezinshereniging ontvangen een afhankelijke verblijfsvergunning bij de hoofdpersoon (referent).

Is het wenselijk dat door de afschaffing van de vergunning asiel onbepaalde tijd gezinsleden, meestal vrouwen, langdurig en mogelijk hun leven lang, afhankelijk blijven van hun partner omdat zij bij scheiding hun verblijfsrecht verliezen?

Hiervoor is, onder andere in antwoord op een vraag van leden van de CDA-fractie, verwezen naar paragraaf 3.2.2 van de memorie van toelichting waarin is uitgelegd dat na 2014 in de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie duidelijk is geworden dat verlening van een verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd, die niet kan worden ingetrokken indien geen aanleiding meer bestaat voor internationale bescherming strijdig is met de verplichtingen die voortvloeien uit de huidige en toekomstig Europees recht.

Het wetsvoorstel raakt voorts niet aan de inrichting omtrent de voorwaarden rondom het verkrijgen van zelfstandig verblijfsrecht, wanneer de gezinsband in Nederland wordt verbroken. Net als in de huidige situatie het geval is, hebben betrokkenen in deze gevallen de gelegenheid om zelfstandig asiel aan te vragen. Aan de voorwaarden om voor een zelfstandige asielvergunning in aanmerking te komen, verandert dit wetsvoorstel niets. Zo lang er in het geval van vergunningverlening vervolgens geen inhoudelijke redenen zijn om de verleende internationale bescherming in te trekken, heeft de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning geen gevolgen voor de verleende bescherming en het bijbehorend verblijfsrecht.

2.2.6. Efficiëntere behandeling (herhaalde) aanvragen

De leden van de PVV-fractie vragen hoeveel aanvragen er het afgelopen jaar zouden worden afgewezen wanneer er bij een no-show al de mogelijkheid bestond om de aanvraag af te wijzen.

De IND beschikt niet over deze cijfers omdat het niet verschijnen voor het gehoor niet wordt geregistreerd.

De leden van de VVD-fractie ondersteunen de wens van de regering om herhaalde aanvragen zo snel en efficiënt mogelijk te behandelen om obstructie door asielzoekers die uitgezet dienen te worden zoveel mogelijk te voorkomen. Deze leden merken echter wel op dat het Migratiepact ook stappen onderneemt om misbruik van het indienen van herhaalde aanvragen zoveel mogelijk te voorkomen. Hoe verhoudt dit wetsvoorstel zich op dit punt tot het Migratiepact, en kan de regering deze leden verzekeren dat dit punt bij implementatie van het Migratiepact niet hoeft te worden versoepeld?

Hiervoor is in antwoord op vragen van de leden van de ChristenUnie reeds verwezen naar de bijlage bij de memorie van toelichting bij het onderhavige wetsvoorstel²⁷ waarin is aangegeven dat, behoudens de beoogde verruiming van de mogelijkheden tot ongewenstverklaring, alle in het onderhavige wetsvoorstel opgenomen maatregelen ook worden opgenomen in de Uitvoeringswet. Van versoepeling van deze onderdelen bij de implementatie van het Migratiepact zal geen sprake zijn.

De leden van de D66-fractie kunnen zich in algemene zin vinden in inzet op een efficiëntere behandeling van (herhaalde) aanvragen en het tegengaan van het bewust frustreren van vertrek voor het indienen van kansloze herhaalde aanvragen. Tegelijkertijd zien deze leden groot belang in het efficiënter maken van de procedure zelf, bijvoorbeeld door het «aanzetten» van alle sporen in het asielbeleid zodat zeer kansrijke asielzoekers uit bepaalde landen lichter worden getoetst, het opnieuw invoeren van schriftelijk horen en IND-medewerkers weer een ruimere mogelijkheid tot voordeel van de twijfel te geven. Kan de regering toezeggen ook deze maatregelen door te voeren?

²⁷ Kamerstukken II 2024/25, 36 704, nr. 3, p. 57, 58.

De huidige asielprocedure zal bij de inwerkingtreding van het Europese Asiel- en Migratiepact enkele substantiële wijzigingen ondergaan, zodat aan de vereisten van de Asielprocedureverordening wordt voldaan. De Procedureverordening omvat een vrijwel integraal kader voor de procedure die moet worden gevolgd bij de behandeling van een asielaanvraag en de waarborgen die daarbij gelden ten aanzien van de aanvrager. Deze regels werken rechtstreeks vanaf het toepasselijk worden van het Asiel- en migratiepact. Daarmee vormen de procedurele regels van de Procedureverordening vanaf inwerkingtreding het kader voor de te volgen asielprocedure.

De leden van de BBB-fractie constateren dat het wetsvoorstel een aantal maatregelen introduceert om het proces van het afhandelen van vervolg-asielaanvragen makkelijker te maken. Een van de maatregelen heeft als doel te voorkomen dat mensen die geen recht meer hebben op asiel (uitgeprocedeerde vreemdelingen) zich op het laatste moment aanmelden voor een nieuwe aanvraag, zonder dat er echt nieuwe informatie is die hun kans op een verblijfsvergunning groter maakt. Volgens de huidige wet kan een vervolgaanvraag worden afgewezen als er geen nieuwe of relevante informatie is die de beoordeling van de aanvraag kan beïnvloeden. Dit is belangrijk omdat het voorkomt dat vreemdelingen een nieuwe aanvraag indienen om uitzetting te voorkomen, terwijl er geen goede reden voor is. In de praktijk wordt het begrip «relevant voor de beoordeling» vaak ruim geïnterpreteerd, wat betekent dat de IND niet snel een aanvraag afwijst.

De leden van de BBB-fractie lezen dat het nieuwe wetsvoorstel het voor de IND mogelijk maakt om een vervolgaanvraag niet-ontvankelijk te verklaren als de nieuwe informatie niet genoeg kans biedt om de aanvraag succesvol te maken. De nieuwe informatie moet de kans aanzienlijk vergroten dat de vreemdeling met deze aanvraag wel recht heeft op internationale bescherming. Dit maakt het moeilijker voor vreemdelingen om het terugkeerproces (de uitzetting) te vertragen door simpelweg een nieuwe aanvraag in te dienen met weinig nieuwe informatie. Verwacht de regering voor deze maatregel een toename in het aantal bezwaar- en beroepsprocedures? Zo ja, kan de regering vertellen op welke manier bezwaar- en beroepsprocedures tot een minimum beperkt kan worden?

De regering verwacht niet dat deze maatregel tot een toename van het aantal beroepsprocedures gaat leiden. Op grond van deze maatregel zal de toets van de nieuwe elementen en bevindingen inhouden of de relevante elementen de kans op internationale bescherming aanzienlijk groter maken in plaats van of zij relevant kunnen zijn bij de beoordeling. De omstandigheid dat de IND naar verwachting in meer zaken de aanvraag niet-ontvankelijk kan verklaren dan nu het geval is, maakt niet zonder meer dat dit ook meer beroepszaken oplevert. Immers, ook bij de constatering dat nieuwe informatie weliswaar relevant is, zal dat alsnog kunnen leiden tot een afwijzing van de aanvraag. De wijze waarop de aanvraag is afgedaan (ongegrond of niet-ontvankelijk), zal dan naar verwachting niet allesbepalend zijn voor het al dan niet in beroep gaan.

De leden van de BBB-fractie constateren dat het tweede hulpmiddel om vervolg-asielaanvragen sneller te behandelen, een zogenaamde «verwijtbhaarheidstoets» is. Dit houdt in dat de IND kan kijken of de vreemdeling nieuwe informatie heeft die hij of zij al eerder had kunnen inbrengen, maar dit niet heeft gedaan. In de huidige wet staat dit niet duidelijk, waardoor de IND deze werkwijze nu niet kan toepassen. Het wetsvoorstel maakt het mogelijk om zo'n toets toe te passen. Dit betekent bijvoorbeeld dat als een asielzoeker documenten heeft, zoals contra-expertises, die hij

of zij eerder had kunnen inbrengen, maar dat niet heeft gedaan, de IND dat nu kan meewegen. Deelt de regering de mening dat wanneer men bewust stukken achter heeft gehouden, dit automatisch moet lijden tot een negatieve beslissing? Zo nee, waarom niet?

De leden van de BBB-fractie constateren dat onder dit onderdeel ook de mogelijkheid wordt gecreëerd om een asielaanvraag af te wijzen als «ongegrondd» in drie situaties waarin de vreemdeling bewust niet meewerkt aan de asielprocedure. Dit betekent dat als de vreemdeling zich bijvoorbeeld niet laat horen op een afspraak, de IND de aanvraag als niet geldig kan afwijzen. Dit is nu niet mogelijk volgens de huidige wet, en daarom moet een nieuwe aanvraag als eerste aanvraag behandeld worden.

Bij ieder opvolgend verzoek zal beoordeeld moeten worden of de vreemdeling toerekenbaar heeft nagelaten om elementen of bevindingen in een eerdere procedure naar voren te brengen. Indien daar sprake van is, moet echter wel getoetst worden of het buiten beschouwing laten van deze elementen of bevindingen niet leidt tot een situatie waarin de vreemdeling bij terugkeer gevaar loopt op vervolging of ernstige schade. Het verwijtbaar niet eerder naar voren brengen van elementen of bevindingen kan daarom niet automatisch leiden tot een negatieve beslissing.

De leden van de CDA-fractie verzoeken de regering om een uitleg en reactie geven op het advies van de Afdeling, bladzijde 13, waarin verwezen wordt naar een uitspraak van het Hof van Justitie, voetnoot 52 en wat hiervan de inhoudelijke betekenis is in relatie tot het voornemen in dit wetsvoorstel.

Uit de uitspraak die de Afdeling aanhaalt vloeit voort dat het gebruik van de verwijtbaarheidstoets er niet toe mag leiden dat Unierecht verkeerd wordt toegepast. Zo moet een vreemdeling zich op een arrest van het Hof van Justitie kunnen beroepen, ongeacht of het arrest al was gewezen ten tijde van de voorgaande procedure. Zoals aangegeven in het nader rapport²⁸ zal aan de vereisten als deze die voortvloeien uit deze jurisprudentie vanzelfsprekend worden voldaan. Ook dan verwacht de regering echter dat de voorgestelde maatregelen de afdoening van opvolgende asielaanvragen zullen vergemakkelijken en meer ruimte bieden om te voorkomen dat uitgeprocedeerde vreemdelingen uitzetting frustreren door (op het laatste moment) een nieuwe aanvraag in te dienen zonder dat sprake is van werkelijk nieuwe omstandigheden die de kans op een verblijfsvergunning aanzienlijk groter maken.

2.2.6.1. Strengere toets nieuwe feiten en omstandigheden bij opvolgende aanvragen

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen of de regering kan aangeven hoe vaak uitgeprocedeerde asielzoekers gemiddeld per jaar, de afgelopen tien jaar, op het laatste moment een nieuwe aanvraag indienen, zonder dat er nieuwe omstandigheden zijn om de uitzetting te frustreren. Hoe wordt vastgesteld dat asielzoekers een nieuwe aanvraag indienen om een uitzetting te frustreren? De regering wijst er in dit kader op dat vreemdelingen bijvoorbeeld een nieuwe aanvraag indienen als er een nieuw ambtsbericht is verschenen dat iets zegt over de veiligheidssituatie in het land van herkomst. Deze leden vinden het ambtsbericht bij uitstek een voorbeeld van nieuwe omstandigheden en snappen niet dat de regering juist voor dit voorbeeld kiest. Als een nieuw ambtsbericht over

²⁸ Kamerstukken II 2024/25, 36 704, nr. 4, p. 18.

de veiligheidssituatie niet valt onder nieuwe omstandigheden, wat valt er dan wel onder, zo vragen deze leden. Zij ontvangen graag een toelichting.

Voor de vraag wat «elementen en bevindingen» zijn moet aansluiting worden gezocht bij artikel 4 van de Kwalificatierichtlijn. Uit dat artikel volgt dat onder nieuwe elementen en bevindingen moeten worden verstaan: «De verklaringen van de verzoeker en alle documentatie in het bezit van de verzoeker over zijn leeftijd, achtergrond, ook die van relevante familieleden, identiteit, nationaliteit(en), land(en) en plaats(en) van eerder verblijf, eerdere verzoeken, reisroutes, reisdocumenten en de redenen waarom hij een verzoek om internationale bescherming indient». De vraag of elementen en bevindingen «nieuw» zijn, zal al snel bevestigend moeten worden beantwoord. Hiervoor is bepalend of de elementen of bevindingen in de eerdere asielprocedure zijn aangevoerd en beoordeeld. Is dat niet het geval, dan zijn de elementen en bevindingen daarmee nieuw. Daarbij doet niet ter zake of de elementen of bevindingen eerder hadden kunnen worden aangevoerd. Slechts als datgene wat aan een opvolgende aanvraag ten grondslag wordt gelegd min of meer identiek is aan wat in de eerdere asielprocedure is overgelegd of aangevoerd en beoordeeld, kan worden gesteld dat het element of bevinding niet nieuw is en dat de aanvraag reeds daarom niet-ontvankelijk is.

Of een nieuw element of bevinding relevant is, vergt een individuele beoordeling.

Een nieuw ambtsbericht zal in de regel nieuwe omstandigheden melden. Het ambtsbericht hoeft an sich echter niet per definitie voor iedere vreemdeling relevant te zijn. Dat is afhankelijk van wat de vreemdeling in de eerdere procedure naar voren heeft gebracht en waarop hij de nieuwe asielaanvraag heeft gebaseerd. Een nieuw element of bevinding is in ieder geval niet relevant als op voorhand is uitgesloten dat het kan afdoen aan (de overwegingen van) het eerdere besluit. Zo zal een verslechtering van de positie van lhbt in een land weliswaar nieuw zijn, maar niet relevant voor de beoordeling van de nieuw asielaanvraag als de vreemdeling niet tot die groep behoort. Een in een ambtsbericht beschreven aanzienlijke verslechtering van de algemene veiligheidssituatie in het land zou uiteraard in voorkomende gevallen voor veel vreemdelingen wel als een nieuw en relevant element of bevinding kunnen worden aangemerkt.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie lezen dat de strengere toets stelt dat de informatie de kans «aanzienlijk groter» moet maken dat de vreemdeling nu wel in aanmerking komt voor internationale bescherming. Kan de regering nader definiëren hoe «aanzienlijk groter» in de praktijk wordt getoetst? Hoeveel aanvragen minder denkt de regering hiermee niet ontvankelijk te verklaren? Hoe wil de regering ervoor zorgen dat het non-refoulement beginsel adequaat wordt gehandhaafd met de scherpere toets? Hoe wordt getoetst dat het niet ontvankelijk verklaren niet leidt tot situaties waarin de vreemdeling bij terugkeer gevaar loopt op vervolging of ernstige schade? Kan de regering daarbij de recente veroordeling van Nederland door het EHRM vanwege een te strenge toets bij opeenvolgende aanvragen meenemen in de beantwoording van deze vragen?

Uit artikel 40, derde lid, van de Procedurerichtlijn volgt dat een opvolgende asielaanvraag alleen inhoudelijk moet worden behandeld als de nieuwe elementen en bevindingen die de asielzoeker heeft aangevoerd de kans aanzienlijk groter maken dat hij in aanmerking komt voor erkenning als persoon die internationale bescherming geniet. De IND heeft die toets in het verleden al toegepast maar moest daarmee stoppen naar aanleiding van een uitspraak van de Afdeling van 15 september 2022,

ECLI:NL:RVS:2022:2699. Daarin oordeelde de Afdeling dat deze uit de Procedurerichtlijn voortvloeiende toets (nog) niet in de Vreemdelingenwet was geïmplementeerd en daarom niet mocht worden aangelegd.

De IND heeft dus eerder al beoordeeld of nieuwe elementen of bevindingen de kans op internationale bescherming aanzienlijk groter maken. Bij die toets bekijkt de IND de redenen voor de afwijzing van de vorige aanvraag of aanvragen en worden deze beoordeeld in onderlinge samenhang met de nieuwe elementen en bevindingen. Aan de hand daarvan wordt bepaald of deze nieuwe elementen en bevindingen de kans op internationale bescherming aanzienlijk groter maken.

De IND heeft tot de Afdelingsuitspraak van 15 september 2022 deze werkwijze reeds toegepast. Gemiddeld 27% van de herhaalde asielaanvragen werd destijds niet-ontvankelijk verklaard. Sinds de Afdelingsuitspraak is dit percentage gedaald tot 19,6%. Hieruit wordt geconcludeerd dat het invoeren van deze maatregelen er waarschijnlijk toe zal leiden dat het aantal niet-ontvankelijk afdoeningen zal stijgen. Hierbij moet wel de kanttekening worden geplaatst dat niet met zekerheid te zeggen is dat de daling in het aantal niet-ontvankelijk afdoeningen alleen te wijten is aan het nieuwe toetsingskader. Ook andere factoren kunnen een rol spelen. Dit kan echter niet worden gekwantificeerd. Wat het (opnieuw) invoeren van deze toets naar verwachting gaat betekenen voor het aantal opvolgende aanvragen dat niet-ontvankelijk wordt verklaard, wordt nader uitgezocht.

Het (opnieuw) invoeren van deze toetsing heeft geen gevolgen voor de adequate handhaving van het beginsel van non-refoulement. Daarbij wordt allereerst opgemerkt dat het toetsingskader rechtstreeks voortvloeit uit het Unierecht, wat impliceert dat de Uniewetgever het criterium niet als risicovol heeft aangemerkt. Afgezien daarvan wordt opgemerkt dat de beoordeling of een nieuw element of bevinding de kans op een verblijfsvergunning asiel aanzienlijk groter maakt een inhoudelijke beoordeling van het risico op refoulement vergt. De nieuwe elementen en bevindingen moeten immers worden beoordeeld in het licht van al hetgeen in eerdere asielprocedures is aangevoerd. De vaststelling dat nieuwe elementen en bevindingen de kans op internationale bescherming niet aanzienlijk groter maken, brengt logischerwijze met zich dat geen aanleiding bestaat te oordelen dat, anders dan in de eerdere procedure, wel tot een risico op refoulement moet worden geconcludeerd.

Met uw verzoek om de recente veroordeling van Nederland door het EHRM mee te nemen in de beantwoording van deze vragen, doelt u naar wordt aangenomen op de uitspraak van 24 oktober 2023 in de zaak A.M.A. tegen Nederland. Het ging daarbij om een Bahreinse asielzoeker die kort voor de uitzetting een opvolgende asielaanvraag indiende en daarbij een onvertaalde kopie van een document overlegde. Zoals beschreven in een Kamerbrief van 19 december 2023²⁹ oordeelde het EHRM in deze uitspraak dat de wijze waarop de IND kort voor de uitzetting van betrokkene in 2018 heeft beoordeeld of er bij uitzetting naar Bahrein een reëel risico bestond op een behandeling in strijd met artikel 3 EVRM niet voldeed aan de procedurele vereisten van artikel 3 EVRM. Het EHRM woog bij dat oordeel in het bijzonder mee dat de IND het document dat betrokkene bij zijn opvolgende aanvraag overlegde niet heeft beoordeeld in het licht van alle in het dossier beschikbare informatie over zijn individuele situatie en de situatie in Bahrein. Zoals hiervoor uiteengezet, vergt het Unierechtelijk criterium dat bij de bepaling of nieuwe elementen of bevindingen de kans op internationale bescherming aanzienlijk groter maken juist dat een zodanige beoordeling wordt verricht. Ook is van

²⁹ Kamerstukken II 2023/24, 29 344, nr. 154.

belang dat de Nederlandse beslispraktijk ten aanzien van de zogenoemde «last minute» asielverzoeken is gewijzigd naar aanleiding van andere rechtspraak van het Hof van Justitie van de EU en de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. De verwachting is dan ook dat een vergelijkbare procedurele schending zich in de toekomst niet snel zal voordoen, ook niet na invoering van het Unierechtelijke criterium.

De leden van de VVD-fractie kunnen zich vinden in het voorstel om een strengere toets bij nieuwe feiten en omstandigheden bij opvolgende aanvragen in te voeren. Deze leden vragen zich hierbij wel af of deze strengere toets ook wordt, of kan worden doorgevoerd indien een asielzoeker na een aanvraag voor een verblijfsvergunning asiel een aanvraag indient voor een ander type verblijfsrecht, bijvoorbeeld een regulier verblijfsrecht of verblijfsrecht op grond van artikel 8 EVRM.

Wanneer een vreemdeling, na afwijzing van zijn asielaanvraag, een andersoortige aanvraag doet (bijvoorbeeld verblijf op grond van artikel 8 EVRM) is per definitie geen sprake van een herhaalde of opvolgende asielaanvraag. De vraag naar nieuwe elementen of bevindingen is dan ook niet aan de orde.

De leden van de NSC-fractie steunen het verlangen dat pogingen om het asielproces of uitzetting te frustreren door nieuwe aanvragen te doen moeten worden ontmoedigd en gestopt. Kan de regering evenwel aangeven op welke manier de toets of nieuwe feiten relevant genoeg zijn om een nieuwe aanvraag te rechtvaardigen voldoende streng wordt?

Voor de vraag wat «elementen en bevindingen» zijn, moet aansluiting worden gezocht bij artikel 4 van de Kwalificatierichtlijn. Uit dat artikel volgt dat onder nieuwe elementen en bevindingen moeten worden verstaan: «De verklaringen van de verzoeker en alle documentatie in het bezit van de verzoeker over zijn leeftijd, achtergrond, ook die van relevante familieleden, identiteit, nationaliteit(en), land(en) en plaats(en) van eerder verblijf, eerdere verzoeken, reisroutes, reisdocumenten en de redenen waarom hij een verzoek om internationale bescherming indient». De beoordeling of een nieuw element of bevinding relevant is, vergt een individuele beoordeling.

Hoe vaak kan een asielzoeker in bezwaar of beroep gaan tegen de afwijzing van een verzoek tot een opvolgende aanvraag omdat de IND oordeelt dat de informatie de kans op een positief besluit niet aanzienlijk heeft vergroot?

Tegen elke afwijzende beschikking op een (opvolgende) asielaanvraag staat beroep open.

De leden van de D66-fractie vragen tevens op welke wijze asielzoekers de mogelijkheid krijgen om uit te leggen waarom zij niet op een afspraak met de IND zijn verschenen, voordat hun aanvraag ongegrond wordt verklaard. Deze leden vragen of de regering onderkent dat de huidige omstandigheden in de opvang tot meer no-shows leiden en of alternatieve benaderingen – zoals begeleiding door COA en gemeenten waarbij groepen asielzoekers gezamenlijk naar afspraken worden gebracht – kunnen bijdragen aan het voorkomen hiervan.

Wanneer de vreemdeling niet verschijnt voor het gehoor wordt een rapport van niet verschijnen opgemaakt. De vreemdeling kan hierop correcties en aanvullingen indienen en redenen voor het niet verschijnen opgeven. De IND beoordeelt of er sprake is van een verschoonbare reden voor het niet verschijnen bij het gehoor. Dat is bijvoorbeeld het geval

indien de vreemdeling buiten zijn schuld om niet op het gehoor is verschenen.

2.2.6.2. Verwijtbaarheidstoets bij opvolgende aanvragen

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen of de regering uiteen kan zetten hoe de verwijtbaarheidstoets past in de lessen die getrokken (moeten) worden uit de werkwijze vanuit de overheid in het toeslagen-schandaal. Deze leden verwijzen onder meer naar de doelstelling om de menselijke maat terug te brengen. Hoe rijmt de regering dit met een verwijtbaarheidstoets? Welke andere wetten in Nederland kennen zo'n verwijtbaarheidstoets? Erkent de regering dat het ook nog eens een doelgroep betreft die de taal nog niet (voldoende) machtig is en dat fouten daardoor sneller gemaakt kunnen worden? Ziet de regering andere mogelijkheden om te bevorderen dat relevante feiten eerder naar voren worden gebracht? Zo ja, welke? Klopt het dat met de introductie van de verwijtbaarheidstoets de IND nog langer bezig zal zijn met het beoordelen van aanvragen? Zo ja, hoeveel langer?

De verwijtbaarheidstoets volgt rechtstreeks uit de Europese Procedure-richtlijn. In deze richtlijn zijn minimumnormen opgenomen waaraan de asielprocedure moet voldoen. Nederland handelt hiermee dan ook niet strenger dan wat is toegestaan op grond van de Procedurerichtlijn. Deze maatregel maakt het mogelijk om een opvolgende aanvraag niet-ontvankelijk te verklaren als de aangevoerde nieuwe elementen en bevindingen reeds in de eerdere asielprocedure hadden kunnen en moeten worden aangevoerd. Hoewel de IND in dat geval de aanvraag niet inhoudelijk hoeft te toetsen, zal altijd moeten worden gezien of buiten beschouwing blijven van de nieuwe elementen en bevindingen niet leidt tot een situatie waarin de vreemdeling bij terugkeer een risico loopt op vervolging of ernstige schade. Daarnaast volgt ook uit Europese jurisprudentie dat de verwijtbaarheidstoets niet te strikt mag worden toegepast. De verwachting is dat deze maatregel de beoordeling van de IND iets eenvoudiger maakt en dat de IND daarmee juist niet langer bezig is met het beoordelen van de aanvragen. Deze maatregel kan er aan bijdragen dat vreemdeling bij de eerste aanvraag reeds alle relevante informatie naar voren brengt en kan bovendien het frustreren van de uitzetting door kort voor de uitzetting een herhaald asielverzoek in te dienen tegengaan.

De leden van de VVD-fractie onderschrijven het belang van maatregelen om te voorkomen dat vreemdelingen de asielprocedure misbruiken om uitzetting te frustreren. Opvolgende asielaanvragen zorgen voor onnodige belasting van het systeem en vertragen het terugkeerproces. Deze leden vragen hierbij wel hoe in de praktijk zal worden beoordeeld of nieuwe elementen de kans op een verblijfsvergunning «aanzienlijk groter» maken. Zal de IND hiervoor een vaste beoordelingsmaatstaf hanteren? Welke waarborgen zijn er dat deze maatregel leidt tot minder misbruik van de procedure en een versnelde uitzetting van vreemdelingen zonder recht op verblijf? Heeft de regering een inschatting van het aantal zaken waarin dit wetsvoorstel tot snellere niet-ontvankelijkverklaringen zou kunnen leiden?

In elke individuele zaak zal – mede in het licht van hetgeen in de vorige procedure naar voren is gebracht en hetgeen is gecoördineerd – moeten worden gezien of hetgeen is aangevoerd de kans op een verblijfsvergunning asiel «aanzienlijk groter» maakt. Een vaste beoordelingsmaatstaf is daarbij niet te geven, wel zal de IND de medewerkers handvatten meegeven over hoe dit te beoordelen. De medewerkers van de IND zullen hierdoor deze beoordelingswijze snel kunnen toepassen. In geval de opvolgende aanvraag kort voor de geplande uitzetting wordt ingediend, wordt de aanvraag bovendien beoordeeld door het LMA-team (team dat last minute aanvragen beoordeelt) van de IND. Binnen dit team

is specifieke kennis beschikbaar over de afhandeling van deze zaken. Doordat met de nieuwe maatregel minder snel wordt aangenomen dat sprake is van nieuwe elementen die de kans op een verblijfsvergunning aanzienlijk groter maken, wordt de kans om misbruik te kunnen maken van een opvolgende aanvraag kleiner. Er is geen betrouwbare inschatting te maken van het aantal zaken dat tot een snellere niet-ontvankelijk-verklaring zou kunnen leiden, juist ook omdat het afhangt van de individuele feiten en omstandigheden in de specifieke zaak. Opvolgende aanvragen omvatten maar een relatief klein aandeel op het totaal aantal asielaanvragen.

De leden van de NSC-fractie vragen hoe kan worden voorkomen dat een asielzoeker door omstandigheden buiten zijn schuld (zoals trauma of gebrek aan rechtsbijstand) niet eerder alle relevante elementen kon aanvoeren. Op welke wijze bepaalt de IND of iets redelijkerwijs eerder kon worden ingebracht?

De IND vraagt altijd aan de vreemdeling naar de reden waarom bepaalde relevante elementen niet eerder ingebracht konden worden. Op basis van het dossier en aan de hand van de verklaringen van de vreemdeling wordt altijd individueel beoordeeld of hij dit al eerder naar voren had kunnen en moeten brengen. Hier wordt ook rekening gehouden met eventuele trauma's, kwetsbaarheden of andere omstandigheden die invloed hebben op het vermogen van de verklaring om te verklaren. Dit is reeds staande praktijk. Daarbij merkt de regering op dat de vreemdeling ook de plicht heeft om met de IND samen te werken en alle relevante omstandigheden zo vroeg mogelijk naar voren te brengen in de asielprocedure. Hier wordt de vreemdeling op meerdere momenten in de asielprocedure op gewezen.

De leden van de D66-fractie vragen of het klopt dat sommige asielzoekers, zoals LHBTI-personen, niet direct beschikken over documenten om hun gegronde vrees voor vervolging aan te tonen, of dit niet direct durven melden vanwege een diepgeworteld wantrouwen jegens autoriteiten in het land van herkomst. Deze leden vernemen graag hoe in het beleid wordt beoordeeld of dit gedrag verwijtbaar is.

In het beleid is al rekening gehouden met de omstandigheid dat van een vreemdeling niet altijd verwacht kan worden dat hij zijn asielmotief volledig met bewijsmateriaal staakt, bijvoorbeeld als een vreemdeling zijn seksuele gerichtheid aan zijn asielverzoek ten grondslag legt. Verder zal bij ieder opvolgend verzoek beoordeeld moeten worden of het evident is dat de vreemdeling de elementen of bevindingen eerder naar voren had kunnen of moeten brengen en of dat toerekenbaar is. Vanzelfsprekend zal daarbij moeten worden voldaan aan de vereisten zoals die voortvloeien uit de Europese jurisprudentie, waaruit bijvoorbeeld volgt dat de verwijtbaarheidstoets niet te strikt mag worden toegepast. Tot slot moet altijd getoetst worden of het buiten beschouwing laten van nieuwe elementen of bevindingen kan leiden tot een situatie waarin de vreemdeling bij terugkeer gevaar loopt op vervolging of ernstige schade.

De leden van de CDA-fractie vragen op welke wijze de regering van plan is om de aangenomen motie van de leden Brekelmans/Van den Brink (Kamerstuk 36 333, nr. 63), waarin staat dat werkinstructies niet meer openbaar gemaakt dienen te worden, uit te voeren in relatie tot de aankondiging dat een er werkinstructie van de IND komt over de toepassing van de verwijtbaarheidstoets.

Dat werkinstructies op grond van de aangenomen moties niet langer (standaard) volledig openbaar gemaakt worden, laat onverlet dat de IND gebruik maakt van werkinstructies om medewerkers daar waar nodig te instrueren over de toepassing van wet en regelgeving in de praktijk.

2.2.6.3. Verruimde afwijzingsmogelijkheden

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen de regering aan te geven hoe vaak het voorkomt dat vreemdelingen zonder verschoonbare reden niet verschijnen op een gehoor. Is de regering voornemens om bij te houden waarom men op het gehoor is verschenen? Hoe wordt omgegaan met situaties waarbij vreemdelingen, bijvoorbeeld omdat ze verhuisd zijn naar een andere opvanglocatie en daardoor de oproep tot gehoor hebben gemist?

De IND beschikt niet over deze cijfers omdat het niet mogelijk is te registreren dat de vreemdeling niet is verschenen voor het gehoor. Wanneer de vreemdeling niet verschijnt voor het gehoor wordt een rapport van niet verschijnen opgemaakt. De vreemdeling kan hierop correcties en aanvullingen indienen en redenen voor het niet verschijnen opgeven. De IND beoordeelt of er sprake is van een verschoonbare reden voor het niet verschijnen bij het gehoor. Dat is bijvoorbeeld het geval indien de vreemdeling buiten zijn schuld om niet op het gehoor kon verschijnen.

De leden van de NSC-fractie vragen hoe vaak het voorkomt dat mensen doelbewust niet op komen dagen voor een gehoor om de procedure te traineren en frustreren. Op welke manieren wordt ervoor gezorgd dat de vreemdeling op een deugdzame wijze wordt uitgenodigd voor het verhoor en dat die uitnodiging hem of haar ook heeft bereikt? In hoeveel gevallen is, op grond van de pilot die de IND in oktober 2022 is begonnen, een aanvraag als kennelijk ongegrond afgewezen, voordat werd geoordeeld dat de huidige wetgeving onvoldoende grond biedt voor deze werkwijze?

De IND beschikt niet over deze cijfers omdat het niet mogelijk is te registreren dat de vreemdeling niet is verschenen voor het gehoor. Ook kan de IND geen cijfers over de pilot genereren uit het IV systeem. De IND richt een procedure in waarbij de vreemdeling duidelijk wordt gewezen op de consequenties wanneer de vreemdeling niet verschijnt bij het gehoor. De IND is voornemens om hier in het aanmeldgehoor op te wijzen. Verder zal in de uitnodigingsbrief in verschillende talen gewezen worden op de consequenties van het niet verschijnen en wordt daarbij tevens aangegeven wat de vreemdeling moet doen als hij niet naar het gehoor kan komen. De IND heeft geen aanwijzingen dat uitnodigingsbrieven de vreemdeling niet bereiken. Afspraken over het bekend maken van de uitnodiging kunnen per COA locatie verschillen.

De leden van de NSC-fractie vragen hoe wordt beoordeeld of er niet toch een goede reden is dat de vreemdeling niet verschijnt. Deze leden maken zich zorgen over de situatie waarin een asielzoeker door overmacht zijn nader gehoor mist. In hoeverre is dit risico uitgesloten in de voorgestelde werkwijze? De Procedurerichtlijn stelt als voorwaarde voor het als kennelijk ongegrond verklaren dat er een «toereikend onderzoek ten gronde» naar de noodzaak tot internationale bescherming wordt verricht. De regering geeft aan dat deze werkwijze daarom niet in alle gevallen kan worden toegepast. Kan de regering beschrijven in welke gevallen dit wel mogelijk is? Hangt dit samen met de indeling in «veilige landen» of gelden andere criteria?

Wanneer de vreemdeling niet verschijnt voor het gehoor wordt een rapport van niet verschijnen opgemaakt. De vreemdeling kan hierop correcties en aanvullingen indienen en redenen voor het niet verschijnen opgeven. De IND beoordeelt of er sprake is van een verschoonbare reden voor het niet verschijnen bij het gehoor. Dat is bijvoorbeeld het geval indien de vreemdeling buiten zijn schuld om niet op het gehoor is verschenen. Bij de beoordeling of sprake is van een toereikend onderzoek ten gronde naar de noodzaak tot internationale bescherming, kunnen verschillende omstandigheden een rol spelen. Eén van deze omstandigheden is dat de vreemdeling op voorhand nadrukkelijk is gewaarschuwd dat bij het toerekenbaar niet verschijnen bij een gehoor wordt aangenomen dat geen sprake is van reële asielmotieven. Een omstandigheid kan ook zijn dat de vreemdeling afkomstig is uit een veilig land van herkomst. Voorts kan sprake zijn van een gedragspatroon waaruit kan worden afgeleid dat de vreemdeling niet daadwerkelijk prijs stelt op internationale bescherming. Daarbij kan worden gedacht aan vreemdelingen die al eerder in Nederland of andere lidstaten asielaanvragen hebben ingediend, maar steeds zonder de uitkomst af te wachten met onbekende bestemming zijn vertrokken. De IND zal alle omstandigheden die uit het dossier naar voren komen en die bekend zijn geraakt uit het onderzoek dat wel heeft kunnen plaatsvinden betrekken bij de beoordeling.

De leden van de fractie-BBB maken zich in algemene zin zorgen over de bezwaar en beroepsprocedures binnen het asielrecht. Zo zijn deze leden van mening dat er te veel perverse prikkels aanwezig zijn om door te procederen, waardoor mensen ook onnodig lang in Nederland verblijven. Deze leden zijn daarom teleurgesteld dat hier niet aan gedacht is in deze Asielnoodmaatregelenwet. Is de regering bereid om hier alsnog naar te kijken en op te nemen in het wetsvoorstel? Deze leden denken dan bijvoorbeeld aan (besluit)proceskosten afschaffen of fors verlagen. Een andere maatregel kan zijn dat vormfouten geen gegronde reden meer zijn voor uitbetaling van schadevergoedingen of een automatisch positief vonnis voor de asielzoeker. Of anders het volledig onmogelijk maken van schadevergoedingen richting asielzoekers of statushouders. Kan de regering op alle bovenstaande maatregelen reflecteren en beargumenteren of dit alsnog in het wetsvoorstel opgenomen kan worden?

In algemene zin verwacht de regering dat het bredere pakket aan maatregelen uiteindelijk leidt tot een substantiële beperking van de asielinstroom en de nareis van gezinsleden. Als gevolg daarvan is naar verwachting het totaaleffect op de keten, inclusief het aantal bezwaar- en beroepsprocedures, positief. De beperking van het recht op toegang naar de rechter is geen onderdeel van dit wetsvoorstel. Wel is de bestuurlijke dwangsom onlangs afgeschaft en onderzoekt de regering momenteel hoe de in het Hoofdlijnenakkoord opgenomen afschaffing van de rechterlijke dwangsom in het vreemdelingenrecht kan worden vormgegeven. Ten aanzien van hetgeen de leden van de fractie-BBB opmerken over een automatisch positief vonnis antwoordt de regering dat de rechter op grond van de Awb gehouden is om een beroep gegrond te verklaren als er motiveringsgebreken aan een besluit kleven, of kan bepalen dat de rechtsgevolgen in stand blijven. Proceskosten gaan overigens naar een gemachtigde als kosten voor de beroepsmatig verleende rechtsbijstand.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering een toelichting te geven op het voornemen om een verzoek ongegrond te verklaren indien een vreemdeling niet verschijnt op bijvoorbeeld zijn gehoor. De memorie van toelichting beschrijft echter ook het vereiste vanuit de Procedurerichtlijn waarin staat dat er een «toereikend onderzoek ten gronde» dient te worden gedaan. Betekent dit dat indien een asielzoeker waarvan bekend is

dat hij uit een oorlogsgebied is gekomen maar niet is verschenen op het gehoor niet zomaar een afwijzing kan ontvangen, maar een asielzoeker afkomstig uit een veilig land wel?

In antwoord op een vraag van de leden van de NSC-fractie is hiervoor reeds uitvoerig ingegaan op de procedure die wordt gevolgd indien een vreemdeling niet verschijnt voor het gehoor en de verschillende omstandigheden die een rol kunnen spelen bij de beoordeling of sprake is van een toereikend onderzoek ten gronde naar de noodzaak tot internationale bescherming.

De leden van de SP-fractie constateren dat het aanscherpen van ontvankelijkheidsvereisten en het uitbreiden van de gronden waarop een asielaanvraag kan worden afgewezen het doel heeft om een efficiëntere asielprocedure te bewerkstelligen. Het Hof van Justitie heeft echter gezegd dat gevallen waarin een opvolgende aanvraag als ontvankelijk moet worden beschouwd, ruim moeten worden uitgelegd. Tot hoeveel efficiëntie gaat dit dan leiden in de praktijk? Kan de regering hier een inschatting van maken?

Er valt niet te zeggen tot hoeveel efficiëntie de maatregelen op herhaalde aanvragen gaan leiden. De besluitvorming van de IND indien er geen sprake is van elementen die de kans op internationale bescherming aanzienlijk groter maken is eenvoudiger omdat de aanvraag niet-ontvankelijk kan worden verklaard en er geen verdere inhoudelijke toetsing volgt. Tevens kan deze maatregel bijdragen aan het tegengaan van het frustreren van de uitzetting door kort voor de uitzetting een herhaald asielverzoek in te dienen. Ook zal de besluitvorming in beginsel eenvoudiger worden in het geval elementen en bevindingen eerder naar voren hadden kunnen worden gebracht. De aanvraag kan dan niet-ontvankelijk worden verklaard en er volgt dan geen verdere inhoudelijke toetsing. In sommige gevallen kan daarbij ook worden afgezien van een gehoor. Wel zal de IND nog steeds moeten toetsen of het buiten beschouwing laten van de aangevoerde elementen niet leidt tot een situatie waarin de vreemdeling bij terugkeer gevaar loopt op vervolging of ernstige schade.

De Kamer heeft met het aannemen van de motie-Diederik van Dijk/Brekelmans (Kamerstuk 36 349, nr. 16) de regering verzocht te verkennen hoe het niet verschijnen bij een gehoor kan worden ontmoedigd door het buiten behandeling stellen van de asielaanvraag in geval van (herhaalde) nalatigheid van de asielzoeker. De leden van de SGP-fractie vinden het positief dat dit wetsvoorstel wordt benut om aanvragen af te wijzen bij niet meewerken aan de procedure, bijvoorbeeld wanneer men niet op gehoor verschijnt. Dit gebeurt echter alleen bij dossiers waarbij (voldoende) aanwijzingen zijn dat die personen niet in aanmerking komen voor een verblijfsvergunning. Deze verruimde afwijzingsgrond is een invulling van deze motie, maar deze leden vernemen graag welke aanvullende mogelijkheden naar voren zijn gekomen uit de verzochte verkenning. Welke mogelijkheden ziet de regering bijvoorbeeld voor het afwijzen van aanvragen van hen die herhaaldelijk en doelbewust niet komen opdagen bij gehoor, ook als zij wel kans maken op een toekenning?

Indien vreemdelingen herhaaldelijk en doelbewust, zonder verschoonbare reden, niet komen opdagen voor hun gehoor, maar er tegelijkertijd onvoldoende aanwijzingen zijn dat zij niet in aanmerking komen voor een verblijfsvergunning dan wel zelfs aanwijzingen zijn dat zij kans maken op een verblijfsvergunning, zal de aanvraag noodzakelijkerwijs hoogstens buiten behandeling kunnen worden gesteld.

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

3.1. Verhouding tot de Grondwet, de grondrechten en rechtsbeginselen

De leden van de NSC-fractie vragen of voor dit wetsvoorstel een constitutionele toets is uitgevoerd. Zo ja, vragen deze leden of de resultaten van deze toets met de Kamer kunnen worden gedeeld.

Voor dit wetsvoorstel is een constitutionele toets uitgevoerd. Naar aanleiding van de vraag van de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie worden met deze nota naar aanleiding van het verslag alle documenten en bijlagen waarnaar wordt verwezen in de beslisnota's van het wetsvoorstel die niet eerder aan de Kamer zijn gezonden alsnog overgelegd. De constitutionele toets is één van deze documenten.

Is tevens een formele wettelijke toets op mensenrechten of verdragsconformiteit uitgevoerd door een onafhankelijke instantie? Indien dit het geval is, vernemen deze leden graag of deze toets beschikbaar is voor de Kamer.

Het is mij niet duidelijk op welke formele wettelijke toets de leden van de NSC-fractie precies doelen. Zoals aangegeven in paragraaf 5 van de memorie van toelichting heeft het College voor de Rechten van de Mens advies uitgebracht over het voorstel. Dit advies is reeds met de indiening van het wetsvoorstel, toegezonden aan uw Kamer. Voorts heeft, zoals gebruikelijk en vereist, de Afdeling wetgevingsadvisering van de Raad van State advies uitgebracht over het voorstel.

De leden van de Volt-fractie vragen de regering te reflecteren op de opvatting dat, ondanks dat het Migratiepact ruimte biedt voor eigen invulling in lidstaten, het onverstandig zou zijn om op voorhand deze wetten in te voeren.

In het nader rapport³⁰ is toegelicht dat het de inzet is om zo snel mogelijk het Migratiepact uit te voeren, maar ook vooruitlopend daarop aanvullende maatregelen te nemen om te komen tot het strengste toelatingsregime voor asiel en het omvangrijkste pakket voor grip op migratie ooit. Daarbij is bewust de keuze gemaakt om met dit wetsvoorstel maatregelen te treffen die ten dele ook onderdeel zijn van de uitvoeringswetgeving bij het pact.

In hoeverre biedt de huidige migratiestroom de noodzaak? Het Migratiepact is bedoeld om de asielprocedures binnen lidstaten te uniformeren om de gezamenlijke aanpak van asielinstroom te optimaliseren. Het onaantrekkelijk maken van Nederland ten opzichte van andere landen lijkt daarmee haaks te staan op dit plan. Kan de regering toelichten of dit wetsvoorstel geen tegenstrijdige werking heeft op het Migratiepact en hoe Nederland tracht bij te dragen aan de uitvoering van het Migratiepact door de invoering van dit wetsvoorstel?

Hoewel het Migratiepact op veel onderdelen zal leiden tot uniformering op het terrein van asiel en opvang, is het niet zo dat er geen nationale ruimte meer blijft voor de lidstaten. Dit is in het kader van de beginselen van subsidiariteit en proportionaliteit ook passend. Dit kabinet kiest er voor niet onnodig aantrekkelijker te zijn dan andere lidstaten en is dan ook zeer terughoudend als het gaat om het bieden van rechten of processtappen boven hetgeen waartoe het pact verplicht. Die keuze maakt het

³⁰ Kamerstukken II 2024/25, 36 704, nr. 4, p. 24.

kabinet mede in het licht van de grote druk die de asielinstroom heeft op de asielketen en de sociale voorzieningen. Die inzet heeft geen werking die strijdig is met de beoogde werking van het pact en is enkel een gevolg van de ruimte die de Europese wetgever op onderdelen aan de lidstaten heeft gelaten.

3.1.1. Geen nieuwe verblijfsvergunningen asiel voor onbepaalde tijd

De leden van de NSC-fractie vragen hoe het feit dat mensen die niet aan de inkomensvereiste van een langdurig ingezetenenstatus voldoen geen zicht hebben op zekerheid voor de langere termijn en/of naturalisatie zich verhoudt tot de fundamentele rechten.

De regering verwacht dat de maatregelen uit dit wetsvoorstel een positieve stimulans zullen betekenen voor de integratie van mensen die willen beschikken over een verblijfsvergunning die niet afhankelijk is van de omstandigheden op grond waarvan de vluchtelingen- of subsidiaire beschermingsstatus oorspronkelijk werd verleend. Na 10 jaar vervalt het inkomensvereiste voor de reguliere verblijfsvergunning onbepaalde tijd.

In het Hoofdlijnenakkoord heeft de regering bovendien opgenomen dat de standaardtermijn voor naturalisatie wordt verlengd naar 10 jaar, ongeacht verblijf bepaalde of onbepaalde tijd. De regering staat nog steeds achter dit uitgangspunt.

Bij naturalisatie geldt geen inkomenseis. Naturalisatie draait om duurzame integratie in de Nederlandse samenleving. Voldoende Nederlands kunnen spreken, maatschappelijke participatie en verbondenheid met Nederland staat hier centraal, en niet hoeveel iemand verdient. Een inkomenseis zou personen met een lager inkomen uitsluiten van naturalisatie, ook al zijn zij goed geïntegreerd.

3.1.2. Beperking nareismogelijkheden

De leden van de NSC-fractie vragen wat de gevolgen zijn van deze maatregelen voor pleegkinderen en/of geadopteerde kinderen. In hoeverre is de administratie van betreffende landen van herkomst afdoende ten aanzien van deze kwesties? In hoeveel gevallen was de afgelopen drie jaar sprake van nareis specifiek van pleegkinderen? Is daarbij nog verschil tussen de tijd dat kinderen zijn aangenomen als pleegkinderen voorafgaand aan het asiel- of nareisverzoek? Waarom meent de regering dat, specifiek in het geval van pleegkinderen, geen sprake zou zijn van schending van fundamentele rechtsbeginselen?

Zoals opgenomen in de memorie van toelichting vallen geadopteerde³¹ minderjarige kinderen onder de definitie van het kerngezin. Als de gezinsleden op het moment van binnenkomst van de referent tot het kerngezin van de referent behoorden, kunnen zij in aanmerking komen voor nareis. In de afgelopen drie jaar zijn er 110 nareisaanvragen voor pleegkinderen ingewilligd.

Het Unierecht verplicht tot de mogelijkheid van nareis van gehuwde partners en minderjarige kinderen. De mogelijkheid om in aanvulling daarop ook gezinshereniging toe te staan aan onder andere pleegkin-

³¹ Dit zijn kinderen die uit het huwelijk geboren zijn en kinderen die in het huwelijk geadopteerd zijn; kinderen, met inbegrip van geadopteerde kinderen, van de gezinshereniger, indien de gezinshereniger het gezag over de kinderen heeft en dezen te zijnen laste komen en kinderen, met inbegrip van geadopteerde kinderen, van de echtgenoot, indien de echtgenoot het gezag over de kinderen heeft en dezen te zijnen laste komen.

deren, is uitdrukkelijk facultatief en derhalve geen verplichting. De beperking laat bovendien onverlet dat pleegkinderen die feitelijk tot het gezin van de vergunninghouder behoren, zich nog steeds kunnen beroepen op het recht op eerbiediging van het gezinsleven zoals neergelegd in artikel 8 van het EVRM. In een 8 EVRM beoordeling vindt – indien sprake is van gezinsleven in de zin van artikel 8 EVRM – een belangenafweging plaats waarbij alle relevante individuele omstandigheden worden meegewogen. Indien de belangen van de aanvrager zwaarder wegen dan de belangen van de staat, zal op grond van artikel 8 EVRM een vergunning worden verleend. Het komt hierbij aan op individuele aspecten die zwaarder moeten wegen dan de belangen van de Staat bij het voeren van een restrictief toelatingsbeleid en daardoor nopen tot verblijf op grond van 8 EVRM.

De leden van de NSC-fractie vragen hoe de regering invulling geeft aan de verplichtingen onder artikel 8 EVRM (recht op gezinsleven) nu de nareis mogelijkheden voor statushouders worden beperkt tot het kerngezin. Is voorzien in een beleidsmatig kader of richtsnoer voor gevallen die buiten de strikte kerngezin-definitie vallen, zodat de IND in die situaties een consistente en individuele belangenafweging kan maken? Graag vernemen deze leden of en hoe de regering gaat borgen dat bijvoorbeeld een afhankelijk familielid of partner die niet langer onder de wettelijke nareiscriteria valt, toch een reële mogelijkheid houdt om in Nederland herenigd te worden op grond van artikel 8 EVRM.

Een nationaal beleidskader inrichten inzake artikel 8 EVRM wordt niet mogelijk geacht. De reden hiervoor is dat artikel 8 EVRM een mensenrecht is en geen verblijfsrechtelijk toelatingskader. Een vergunning op grond van artikel 8 EVRM wordt enkel bij een mogelijke schending van het artikel afgegeven. Dit vereist altijd een individuele beoordeling van het geval waarbij alle feiten en omstandigheden meegewogen dienen te worden. Voorgaande leidt er ook toe dat het niet geschikt is om hier een toelatingskader voor te vormen.

Vreemdelingen voor wie straks geen wettelijk toelatingskader meer bestaat, kunnen in het kader van gezinshereniging alleen nog verblijf vragen op grond van artikel 8 EVRM. Om artikel 8 EVRM in de uitvoeringspraktijk zo eenduidig mogelijk toe te passen, legt de IND handvatten vast in een werkinstructie. Deze werkinstructie is er al, maar wordt, mede met oog op de voorgenomen wijzigingen bij nareis, herzien, geactualiseerd en vereenvoudigt. Wel is het zo dat een recht op verblijf in zulke gevallen alleen volgt als artikel 8 EVRM daartoe verplicht.

In bredere zin vragen deze leden in hoeverre de mogelijke gevolgen voor specifiek kinderen zijn meegewogen in het opstellen van deze voorstellen, en op welke manier daar aandacht voor is.

Zoals in de memorie van toelichting is opgenomen moeten de genomen maatregelen verenigbaar zijn met de Grondwet, de grondrechten, het Europese en internationale recht en de algemene rechtsbeginselen. Hieronder valt ook het belang van het kind. Twee van de drie voorwaarden die worden gesteld bij de nareis van gezinsleden van subsidiair beschermden gelden niet voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen. De regering houdt zo rekening met de belangen van het kind. De aanvullende voorwaarden voor nareis laten bovendien onverlet dat er een beroep op artikel 8 EVRM kan worden gedaan waarbij in de belangenafweging de belangen van het kind ook meegewogen worden.

De leden van de Volt-fractie vragen de regering te motiveren waarom er geen sprake is van ongerechtvaardigde behandeling van vluchtelingen die hun ongehuwde partner niet mogen laten overkomen, terwijl reguliere migranten dat wel mogen, terwijl bovendien in Nederland op alle rechtsgebieden de positie van ongehuwde partners gelijk zijn gesteld met gehuwde partners.

Zoals hiervoor reeds opgemerkt verplicht het Unierecht tot de mogelijkheid van nareis van gehuwde partners en minderjarige kinderen. De mogelijkheid om in aanvulling daarop ook gezinshereniging toe te staan aan de niet-gehuwde partner is uitdrukkelijk facultatief en derhalve geen verplichting. Dat de positie van een rechtmatig in Nederland verblijvende ongehuwde partner in een aantal andere rechtsgebieden wel (grotendeels) gelijk wordt gesteld met die van de gehuwde partner, dwingt er niet toe dat nareis voor een ongehuwde partner ook mogelijk moet worden gemaakt. Reeds het verschil in verblijfsstatus maakt dat er geen sprake is van gelijke gevallen. De regering wijst er bovendien op dat het voor ongehuwde partners die feitelijk tot het gezin van de vergunninghouder behoren nog steeds mogelijk blijft zich te beroepen op het recht op eerbiediging van het gezinsleven zoals neergelegd in artikel 8 van het EVRM.

3.2. Verhouding tot het Europese recht

De leden van de D66-fractie vragen waarom de regering heeft gekozen voor het behandelen van deze Asielnoodmaatregelenwet voorafgaand aan de wet voor de implementatie van het Migratiepact.

Ook in de consultatiefase is gewezen op de samenhang tussen dit wetsvoorstel en het Asiel- en Migratiepact, dat op 12 juni 2026 van kracht wordt en eveneens aanzienlijke gevolgen voor de uitvoering en de rechtspraak heeft. Naar oordeel van de regering is het Nederlandse asielsysteem in de huidige vorm onhoudbaar: de asielopvang zit vol, asielaanvragen kunnen niet tijdig worden verwerkt en een deel van de asielzoekers veroorzaakt overlast. De regering acht het niet verantwoord tot medio 2026 te wachten met het treffen van maatregelen, maar zet erop in de voorziene maatregelen in te voeren zo snel als redelijkerwijs mogelijk en verantwoord is. Bij het bepalen van het precieze tijdstip van invoering zal zoveel mogelijk rekening worden gehouden met de (on)mogelijkheden van de relevante uitvoeringsorganisaties en de rechtspraak. Dat laat onverlet dat het streven is dat dit wetsvoorstel zo spoedig mogelijk in werking treedt.

Kan de regering deze leden verzekeren, dat de invoering van het Migratiepact er niet toe gaat leiden dat de Asielnoodmaatregelenwet vervolgens weer moet worden aangepast? Kan de regering uitgebreid en per maatregel toelichten op welke onderdelen de Asielnoodmaatregelenwet, de Wet invoering tweestatusstelsel en de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en Migratiepact 2026 elkaar aanvullen, waar het botst en hoe zij ervoor gaat zorgen dat dit elkaar in de uitvoering niet bijt?

De invoering van het Migratiepact zal er, zoals dat nu wordt voorzien, niet toe leiden dat de Asielnoodmaatregelenwet moet worden aangepast. Zoals hiervoor reeds toegelicht in antwoord op vragen van leden van de ChristenUnie-fractie zijn, behoudens de maatregel die voorziet in de verruiming van de mogelijkheden tot ongewenstverklaring, alle in het onderhavige wetsvoorstel opgenomen maatregelen ook opgenomen in de Uitvoeringswet en zie ik op dit moment ruimte het overgangsrecht onder de Uitvoeringswet zo in te richten dat de in de Uitvoeringswet opgenomen regels ook gelden voor asielaanvragen die zijn ingediend

voor 12 juni 2026. De regels voor verruiming van de mogelijkheden tot ongewenstverklaring worden niet geraakt door het nieuwe Europees Asiel- en Migratiepact en kunnen ongewijzigd worden gehandhaafd.

De samenhang met de Uitvoeringswet is daarmee hopelijk voldoende verhelderd. In antwoord op vragen van leden van de VVD-fractie en de ChristenUnie-fractie is hiervoor reeds toegelicht wat de verschillen en overeenkomsten zijn tussen het onderhavige wetsvoorstel en het voorstel voor de Wet invoering tweestatusstelsel en dat artikel VII van dit wetsvoorstel voorkomt dat de wijzigingsopdrachten in de beide wetsvoorstellen elkaar doorkruisen.

De leden van de D66-fractie vragen hoe deze regering reageert op de herhaalde oproepen vanuit experts en uitvoeringsorganisaties, dat het verstandiger is om de wet voor de implementatie van het Migratiepact eerder dan of gelijk met deze wet in te voeren. Aangezien in de memorie van toelichting meermaals is aangegeven dat implementatie van verschillende delen van de Asielnoodmaatregelenwet «afhankelijk is van de uitvoering», waarom kiest de regering er dan niet voor, zo vragen de leden, om deze wet ook later te behandelen, zodat beide wetten goed op elkaar worden afgestemd.

De regering is bekend met deze oproepen en heeft deze meegewogen. Vanwege de noodzaak om direct en met urgentie in te zetten op een breed pakket aan maatregelen om de asielketen per direct en duurzaam te ontlasten, is er door de regering voor gekozen om de inwerkingtreding van het Migratiepact niet af te wachten. De regering vindt het namelijk niet verantwoord om tot medio 2026 te wachten met het treffen van maatregelen.

De leden van de SP-fractie constateren dat vrijwel alle organisaties zowel tijdens de consultatie als tijdens het rondetafelgesprek hun zorgen hebben geuit over de samenhang met het Migratiepact, maar ook de keuze van de regering om dit vervolgens niet tegelijkertijd te implementeren. Aangezien het Migratiepact pas halverwege 2026 geïmplementeerd is in Nederland, maar de voorliggende asielwetten al sneller zullen ingaan. De organisaties uiten hun zorgen over de druk op de medewerkers en de verdere capaciteit van de organisatie. Ook de IND was vocaal in het uiten van deze zorgen en voelde zich genooddaakt in het rondetafelgesprek deze zorg te herhalen. Deze leden zouden graag een uitgebreide reactie willen van de regering voor de keuze om deze maatregelen sneller in te voeren. Kan in een duidelijk overzicht inzichtelijk worden gemaakt wat de overlap is met het Migratiepact? Kan de regering een berekening maken van de meerkosten voor de uitvoeringsorganisaties zoals het IND, het COA en de rechtspraak in het geval deze wetten niet tegelijkertijd worden ingevuld, zoals nu voorgesteld, ten opzichte van het gelijk oplopen van deze wetten en het Migratiepact?

De regering vindt het niet verantwoord om tot medio 2026 te wachten met het treffen van maatregelen. Het klopt dat er raakvlakken zijn tussen de Asielnoodmaatregelenwet en het Asiel- en Migratiepact en de bijbehorende uitvoeringswet. Hiervoor is in antwoord op vragen van de leden van de ChristenUnie reeds verwezen naar de bijlage bij de memorie van toelichting bij het onderhavige wetsvoorstel waarin is aangegeven dat, behoudens de beoogde verruiming van de mogelijkheden tot ongewenstverklaring, alle in het onderhavige wetsvoorstel opgenomen maatregelen ook worden opgenomen in de Uitvoeringswet.

Bij het bepalen van het precieze tijdstip van invoering van de verschillende wetsvoorstellen zal zoveel mogelijk rekening worden gehouden met de (on)mogelijkheden van de relevante uitvoeringsorganisaties en de rechtspraak, wat overigens onverlet laat dat het streven is dat dit wetsvoorstel zo spoedig mogelijk in werking treedt. De meerkosten voor de uitvoeringsorganisaties in het geval de wetten niet gelijktijdig worden ingevuld zijn niet bekend, onder andere omdat op dit moment de kosten voor de implementatie van het migratiepact nog in beeld worden gebracht. In 2025 wordt gemonitord wat de effecten zijn voor de uitvoering en zal een evaluatie van de daadwerkelijke kostenontwikkeling plaatsvinden en zal zo nodig bijstelling plaatsvinden van de gevraagde middelen.

3.2.1. Geen nieuwe verblijfsvergunningen asiel voor onbepaalde tijd

De leden van de CDA-fractie vragen de regering uitvoerig in te gaan op het beschreven uitgangspunt dat het Europees recht en de daaruit voortvloeiende jurisprudentie lidstaten verplicht om te allen tijde over te gaan tot intrekking van de beschermingsstatus indien de situatie in het land van herkomst ten gunste is veranderd. Daarbij hanteert de regering het uitgangspunt dat het verstrekken van een vergunning voor onbepaalde tijd tegen het doel van de Kwalificatierichtlijn in gaat omdat intrekking hiervan nadat de situatie in het land van herkomst is veranderd onmogelijk is.

Het onderscheid tussen bepaalde tijd en onbepaalde tijd kent de Kwalificatierichtlijn niet; internationale bescherming blijft bestaan totdat deze wordt ingetrokken. In de Kwalificatierichtlijn is neergelegd dat internationale bescherming moet worden ingetrokken indien de houder geen vluchteling meer is, respectievelijk niet langer in aanmerking komt voor subsidiaire bescherming wanneer de omstandigheden op grond waarvan de subsidiaire bescherming is verleend niet langer bestaan of zodanig zijn gewijzigd dat deze bescherming niet langer nodig is.³² De Kwalificatierichtlijn biedt weliswaar de ruimte om gunstiger normen vast te stellen of te handhaven, maar alleen indien deze gunstiger normen geen afbreuk doen aan de algemene opzet en de doelstellingen van de Kwalificatierichtlijn.³³ Het verstrekken van een verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd die niet meer kan worden ingetrokken wegens gewijzigde omstandigheden in het land van herkomst is daarmee niet te verenigen.

Kan de regering naast een toelichting hierop ook aangeven in welke lidstaten er nu onbepaalde tijd vergunningen worden verstrekt?

Zoals hiervoor meermaals toegelicht is het ontbreken van de mogelijkheid tot intrekken als de rechtsgrond voor verlening is komen te vervallen – zoals bij de vergunning onbepaalde tijd het geval – strijdig met huidig en toekomstig Europees recht. Het is dan ook onwaarschijnlijk dat andere lidstaten een vergelijkbare nationale verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd asiel kennen.

3.2.2. Verruiming mogelijkheden tot ongewenstverklaring

De leden van de NSC-fractie constateren dat uit artikel 68 volgt dat een ongewenstverklaring slechts na besluit van de regering kan worden opgeheven. Deze leden vragen zich af hoe dat zich verhoudt tot de

³² HvJ EU 18 december 2014, nr. C-542/13, ECLI:EU:C:2014:2452 (*M'Bodj*) en HvJ EU 23 mei 2019, nr. C-720/17, ECLI:EU:C:2019:448 (*Bilali*).

³³ HvJ EU 4 oktober 2018, nr. C-652/16, ECLI:EU:C:2018:801 (*Ahmedbekova*).

maximaal toegestane termijn van een inreisverbod op grond van de Terugkeerrichtlijn.

Zoals aangegeven in de memorie van toelichting wordt de formulering van artikel 68, eerste lid, van de Vreemdelingenwet 2000 aangepast en in overeenstemming gebracht met artikel 66b van de Vreemdelingenwet 2000, waarin de beëindiging van het inreisverbod wordt geregeld. Bij nota van wijziging, gevoegd bij deze nota naar aanleiding van het verslag, wordt ter zake nog een wijziging doorgevoerd in het verlengde van de recent aangenomen Verzamelwet Justitie en Veiligheid en Asiel en Migratie 2025. Deze wijziging zal mogelijk maken dat in het Vreemdelingenbesluit 2000 wordt geregeld dat, waar sprake is van samenloop is met een inreisverbod, de ongewenstverklaring niet langer zal voortduren dan het inreisverbod.

In de memorie van toelichting wordt aangegeven dat het mogelijk moet zijn om bepaalde vreemdelingen ongewenst te verklaren zonder dat er een terugkeerbesluit wordt gegeven. Deze leden vragen of dit strookt met de Terugkeerrichtlijn, die voorschrijft dat onrechtmatig verblijf van derdelanders wordt beëindigd via een terugkeerbesluit. Is juridisch geborgd dat de nationale maatregel van ongewenstverklaring niet in strijd is met Europese regels in situaties waarbij geen terugkeerbesluit kan worden uitgevaardigd (zoals wanneer de betrokken vreemdeling een verblijfsrecht in een andere EU-lidstaat heeft)?

Een ongewenstverklaring kan alleen worden opgelegd aan vreemdelingen die geen rechtmatig verblijf hebben. Het is daarbij geen voorwaarde om ook een terugkeerbesluit op te leggen. Onder omstandigheden kan het zo zijn dat de vreemdeling niet rechtmatig verblijft maar geen terugkeerbesluit krijgt, bijvoorbeeld omdat een artikel 3 EVRM-beleidsel in de weg staat aan het opnemen van een land van terugkeer of omdat de vreemdeling elders in een EU-lidstaat wel rechtmatig verblijf heeft. Dit is volgens de regering een nationale bevoegdheid die niet in strijd is met de Terugkeerrichtlijn.³⁴

3.3. Rechtsbescherming ongewenstverklaring

De leden van de NSC-fractie constateren dat de regering voorstelt dat tegen een besluit tot ongewenstverklaring eerst bezwaar bij de IND moet worden gemaakt, alvorens beroep mogelijk is, conform de hoofdregel in de Awb. Deze leden vragen waarom in dit geval is afgeweken van het bestaande systeem bij inreisverboden en terugkeerbesluiten, waarbij rechtstreeks beroep openstaat ten behoeve van concentratie van rechtsbescherming. Is overwogen om ook bij een zelfstandig besluit tot ongewenstverklaring direct beroep bij de rechter mogelijk te maken, zodat een vreemdeling niet onnodig lang in onzekerheid verkeert over zijn status en vergelijkbare procedures gelijkgeschakeld zijn?

Er is overwogen om bij elk zelfstandig besluit tot ongewenstverklaring rechtstreeks beroep mogelijk te maken. Dit mede naar aanleiding van de consultatiereactie van de IND. Hiervan is echter afgezien. De rechtsbescherming volgt het bestaande regime van rechtsmiddelen, afhankelijk van het aan de orde zijnde geval. Dit leidt hetzij tot bezwaar, hetzij tot rechtstreeks beroep, zoals in de artikelsgewijze toelichting op artikel II is beschreven voor diverse situaties. Bij nota van wijziging wordt ter zake nog een omissie hersteld.

³⁴ Vgl. ook ABRvS 14 december 2022, ECLI:NL:RVS:2022:3581.

Voor de ongewenstverklaring heeft altijd de hoofdregel van voorafgaand bezwaar gegolden. Het argument van concentratie van rechtsbescherming voor rechtstreeks beroep bij het inreisverbod is blijkens de rechtsgeschiedenis verbonden met het terugkeerbesluit. Ook geldt rechtstreeks beroep als er, kort gezegd, verband is met de afwijzing van een verblijfsvergunning asiel. Bij dat bestaande stelsel is aangeknoopt. Krijgt een vreemdeling (bijvoorbeeld een derdelander die niet in de EU is) door de uitbreiding van de reikwijdte van de ongewenstverklaring, een zelfstandige ongewenstverklaring zonder dat een terugkeerbesluit geldt of een negatieve asielvergunningbeslissing is genomen, dan kan die persoon in bezwaar gaan. Zou hij rechtstreeks in beroep moeten gaan, dan is daarvoor wegens ontbrekende samenhang met een beslissing waarvoor rechtstreeks beroep geldt, geen reden. Dit terwijl de voordelen van bezwaar (meer rechtsbescherming, minder beroep, betere beroepsprocedures) teniet worden gedaan. Daarentegen wordt rechtstreeks beroep voorgeschreven als aan de vreemdeling (bijvoorbeeld een derdelander die in een andere lidstaat is) een zelfstandige ongewenstverklaring wordt opgelegd, maar jegens hem wel een terugkeerbesluit geldt of een negatieve asielvergunningsbeslissing is genomen. Dit vanwege de samenhang van procedures en rechtsmiddelen. Het blijkens de vraagstelling kennelijk bij deze leden gerezen misverstand dat voor elke zelfstandige ongewenstverklaring, bezwaar de aangewezen rechtsmiddelenroute is, wordt hiermee hopelijk weggenomen.

Daarnaast vragen deze leden hoe deze voorgestelde rechtsmiddelenprocedure zich verhoudt tot de samenloop met een (eventueel) gelijktijdig terugkeerbesluit. Met andere woorden, hoe wordt voorkomen dat de koppeling tussen ongewenstverklaring en terugkeerbesluit tot complexe of dubbele procedures leidt?

De wetgeving voorziet erin dat waar samenloop is tussen een ongewenstverklaring en een terugkeerbesluit een meeromvattend besluit kan worden genomen, waardoor de rechtsmiddelen gelijk oplopen. Dit geldt zowel in geval van afwijzing van de verblijfsvergunning asiel als bij de kennisgeving van een vertrekverplichting, die op grond van de artikelen 45 en 62a van de Vreemdelingenwet 2000 gelden als terugkeerbesluit. Bij nota van wijziging wordt ter zake nog een omissie hersteld. Ook als een zelfstandige ongewenstverklaring wordt opgelegd, maar jegens iemand een terugkeerbesluit geldt, is rechtstreeks beroep voorgeschreven (zie verder de beantwoording van de vorige vraag en de gewijzigde bijlage bij de Awb). Dit maakt het voor de rechtbank in veel gevallen mogelijk om beroepszaken tegen de ongewenstverklaring met andere besluiten ten aanzien van dezelfde vreemdeling te clusteren en zo de rechtsmiddelen te concentreren.

De leden van de SP-fractie hebben de brief van de NOvA met kritiek op deze wet gelezen. Deze leden delen de zorgen dat deze wetsvoorstellen de asielrechtadvocaten behoorlijk zullen belasten en de toegang tot het recht van kwetsbare asielzoekers sterk kan beperken. In algemene zin geeft de NOvA aan dat het de rechtsstaat onder druk zet, onder andere met het beperken van de toegang tot het recht, het recht op een eerlijk proces en het algemene rechtsbeginsel van zorgvuldige belangenafweging en evenredigheid. Kan de regering op deze kritiek reflecteren? Kan de regering hierbij specifiek ingaan op de kritiek dat het de instroom niet minder maakt maar de uitstroom van zaken beperkt met als gevolg een hogere druk op het gehele rechtstelsel?

De regering erkent dat de maatregelen in dit wetsvoorstel op korte termijn kunnen leiden tot een toename van de werklast binnen de rechtspraak en advocatuur. De invoering van het wetsvoorstel kan in de beginfase tot

extra belasting leiden, maar op langere termijn wordt verwacht dat de instroom van zaken afneemt. Daarmee ontstaat ook ruimte voor verlichting van de structurele werklast. Het uitgangspunt van de asielprocedure blijft dat deze de asielzoeker in staat stelt alle feiten en omstandigheden aan te voeren die relevant zijn voor het besluit op zijn aanvraag. De regering meent dat de maatregelen in dit wetsvoorstel noodzakelijk zijn in het licht van de huidige instroom, maar is er tegelijkertijd van overtuigd dat nog steeds op een zorgvuldige wijze op asielverzoeken beslist kan worden.

4. Gevolgen

4.1. Uitvoeringsgevolgen en administratieve lasten

De leden van de NSC-fractie vragen of er een uitvoeringstoets of impactanalyse is gedaan voor dit wetsvoorstel, bijvoorbeeld door het CIO-Rijk of via de reguliere uitvoeringstoets van betrokken uitvoeringsinstanties. Zo ja, verzoeken zij om deze stukken met de Kamer te delen.

De uitvoeringstoetsen die de IND heeft uitgevoerd ten aanzien van deze wetsvoorstellen worden gevoegd bij deze nota naar aanleiding van het verslag. Dat betreft een impactanalyse en financiële update van de maatregelen die zien op het verkorten van de duur van de verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd en het afschaffen van de verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd. Deze is opgesteld aan de hand van de op dat moment bekende informatie. De EAUT ten aanzien van het afschaffen van het voornemen heeft Uw Kamer reeds ontvangen. De IND acht een uitvoeringstoets voor de maatregelen op herhaalde aanvragen en de no-show niet noodzakelijk omdat dit kleine aanpassingen betreft waarvan op voorhand bekend is dat die uitvoerbaar zijn en dat deze op korte termijn kunnen worden geïmplementeerd.

Op dit moment wordt er gewerkt aan een ketenbrede uitvoeringstoets ten aanzien van het voorstel tot verruiming van de ongewenstverklaring waarbij de verwachting is dat deze in de zomer van 2025 zal worden opgeleverd. Deze ketenbrede uitvoeringstoets bouwt voort op een in 2022 uitgevoerde verkenning naar een drietal mogelijke wijzigingen van de ongewenstverklaring die ik hierbij eveneens met u deel. Destijds is een vergelijkbare wijziging van de ongewenstverklaring als de nu voorgestelde verruiming uitvoerbaar gebleken voor de toen betrokken DT&V, IND en het openbaar ministerie, mits werd voldaan aan een aantal randvoorwaarden, waaronder benodigde capaciteit. Om een actuele inschatting te kunnen maken van de randvoorwaarden voor uitvoerbaarheid voor de betrokken ketenorganisaties wordt aanvullend op deze verkenning momenteel de ketenbrede uitvoeringstoets uitgevoerd.

Daarnaast zal de IND op korte termijn starten met een EAUT ten aanzien van het inperken van het kerngezin, waarbij tevens de aanvullende nareisvoorwaarden zullen worden meegenomen uit het wetsvoorstel tweestatusstelsel.

De leden van de D66-fractie maken zich grote zorgen over de gevolgen van de invoering van deze wet voor de uitvoering. Deze leden vragen de regering om, bij ontbreken van relevante uitvoeringstoetsen, per onderdeel van de wet en per relevant uitvoeringsorgaan een inschatting te maken van de extra belasting in uren en de extra besparing in uren.

Voor de gevolgen van het afschaffen van het voornemen verwijs ik naar de eerder met Uw Kamer gedeelde EAUT van de IND. Ten aanzien van het inperken van het kerngezin is de inschatting dat dit extra tijd en capaciteit

van de IND zal kosten omdat vaker dan nu aan artikel 8 EVRM getoetst zal moeten worden en deze aanvragen complexer zijn en meer tijd kosten. De IND zal hierop in 2025 een EAUT uitvoeren om de precieze gevolgen hiervan in kaart te brengen. Hetzelfde geldt ten aanzien van de maatregel die voorziet in vaker opleggen van de ongewenstverklaring, Daarvoor loopt op dit moment een EAUT. Ten aanzien van de maatregelen die zien op het verkorten van de duur van de verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd en het afschaffen van de verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd is de verwachting dat de impact daarvan op de werkvoorraad en de werkdruk beperkt zal zijn. Ik verwijs u hiervoor naar de impactanalyse die de IND in een vroegtijdig stadium hierover heeft opgesteld. De impact van de maatregelen op herhaalde aanvragen en no-show hebben naar verwachting van de IND weinig invloed op de werkvoorraad en de werkdruk van de IND.

In het kader van de voorgestelde verruiming van de ongewenstverklaring loopt er op dit moment een ketenbrede uitvoeringstoets die naar verwachting in de zomer van 2025 zal worden opgeleverd. Op basis van de uiteindelijke inzichten hieruit en waar nodig in goede afstemming met de betrokken ketenpartners zullen de benodigde uitvoeringskeuzes worden gemaakt. Vooruitlopend hierop is het niet mogelijk om in te schatten wat de precieze uitvoeringsgevolgen zullen zijn, geconcretiseerd in de verwachte extra uren en bespaarde uren. Dat heeft er alles mee te maken dat het gaat om een ketenbreed proces, waarbij voor sommige ketenpartners geldt dat zij afhankelijk zijn van werkzaamheden van een andere ketenpartner.

Gedurende de raadpleging van een aantal partijen in januari 2025 heeft de Rechtspraak alvast een inschatting gemaakt van de kosten die het wetsvoorstel met zich meebrengt. Volgens de Raad worden de totale kosten in 2026 geschat op 600.000 euro door de toename van het aantal beroepszaken en 100.000 euro door de toename van de behandeltijd per zaak. Vanaf 2027 en verder worden de kosten gelijk geschat, met een lichte afname in de behandeltijd per jaar. Deze schatting wordt momenteel uitgewerkt in het aantal uren.

In algemene zin benadrukt de regering dat de maatregelen in beide wetsvoorstellen in sterke mate kunnen bijdragen aan de verlaging van de instroom en daarmee het aantal aanvragen sterk zal verminderen. Hoewel de werklast per ingediende aanvraag op onderdelen derhalve zwaarder wordt, zal de totale werklast kunnen afnemen door de beperking van de instroom.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen hoe de regering de negatieve effecten op het gebied van inburgering, participatie in de samenleving en integratie als gevolg van de strengere maatregelen gaat voorkomen.

De regering verwacht dat de genomen maatregelen een positieve stimulans zullen vormen voor de integratie van nieuwkomers die willen beschikken over een verblijfsvergunning die niet afhankelijk is van de omstandigheden op grond waarvan de vluchtelingen- of subsidiaire beschermingsstatus oorspronkelijk werd verleend.

De leden van de ChristenUnie-fractie verwachten dat de regering helderheid kan bieden over uitvoeringskeuzes. In hoeverre is de regering bereid om uitvoeringskeuzes voorafgaand aan de inwerkinstelling van een ongewenstverklaring, inreisverbod maatregel en de bijbehorende termijn mogelijkheden samen met betrokken uitvoeringsorganisaties te bespreken en zo nodig aanpassingen te maken?

Op basis van de uiteindelijke inzichten vanuit de ketenbrede uitvoerings-toets en waar nodig in goede afstemming met de betrokken ketenpartners zullen de benodigde uitvoeringskeuzes worden gemaakt. Dit zal gebeuren voorafgaand aan de inwerkingtreding van de bepalingen betreffende de ongewenstverklaring.

De leden van de ChristenUnie-fractie maken zich zorgen over de maartregelen die grote impact zullen hebben op de IND. Is de regering bereid om de IND te ontlasten van een beleidsstop af te kondigen op andere tussentijdse wijzigingen op het asielterrein?

De IND geeft aan dat met name wordt gedoeld op het wetsvoorstel waarborgfunctie Awb en nu nog niet voorziene wijzigingen in beleid of regelgeving die veel van de IND vragen. Het gaat dus uitdrukkelijk niet om reeds ingezette (beleids- en wets)wijzigingen.

De regering is zich bewust van de impact die beleidswijzigingen met zich mee kunnen brengen voor de IND en de keten. De impact ziet zowel op de bedrijfsvoering als op inhoud. Beleidswijzigingen kunnen om verschillende redenen, intern en extern gemotiveerd, aan de orde zijn. Vanuit ervaringen in de uitvoeringspraktijk zelf, in verband met jurisprudentie, om politieke redenen etc. Een beleidsstop kan niet worden afgekondigd en het afroepen daarvan is ook niet wenselijk. Wel zal de regering per beleidsmaatregel, mede vanuit de impact op de uitvoering, de afweging moeten maken of en wanneer en onder welke voorwaarden deze moet worden genomen.

In hoeverre kan de regering de IND meerjarige financiële duidelijkheid geven? Hoe verantwoordt de regering dat er in het wetsvoorstel geen rekening is gehouden met de ambtshalve reguliere toetsen die de IND in het kader van asielbeslissingen neemt?

Bij de Voorjaarsnota 2025 heeft het kabinet op basis van de MPP meerjarig middelen beschikbaar gesteld voor de IND, zodat de IND kan voldoen aan de maatschappelijke opgave. Daarnaast is onder begeleiding van een externe partij onderzoek gedaan naar toekomstbestendige bekostigings-systematiek voor de IND. Dit advies wordt verder geconcretiseerd en uw Kamer wordt te zijner tijd hierover geïnformeerd.

4.1.1. Kortere duur verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd

De leden van de NSC-fractie lezen in het wetsvoorstel dat de gevolgen voor de IND te overzien zijn doordat de huidige werkwijze voor de behandeling van verlengingsaanvragen niet verandert, waarbij de IND alleen bij «concrete aanwijzingen» overgaat tot inhoudelijke herbeoordeling. In hoeveel gevallen zijn er dergelijke concrete aanwijzingen? Op welke manier wordt onderzocht en gecontroleerd of dergelijke concrete aanwijzingen bestaan? Een wijziging in de omstandigheden die grond boden voor asiel moet ingrijpend zijn en niet van voorbijgaande aard. Hoe wordt dat gewogen en getoetst? Geldt dat voor groepen asielvergunningen, in het geval van subsidiaire bescherming, of is dat in alle gevallen een individuele toets? Hoeveel tijd neemt een dergelijke toets in beslag?

Diverse signalen kunnen aanleiding geven voor het herbeoordelen van de verleende verblijfsvergunning. Het kan hier onder meer gaan om strafrechtelijke veroordelingen, aanpassingen van het landgebonden-beleid als gevolg van een gewijzigde situatie in het land van herkomst, berichten van vertrek naar het land van herkomst, meldingen van wijzigingen van persoonlijke gegevens en onderzoeksresultaten.

Wanneer de IND signalen ontvangt over een mogelijke aanleiding voor een herbeoordeling beoordeelt de IND eerst of er sprake is van een intrekingsgrond. De bewijslast dat er sprake is van een intrekingsgrond rust bij de IND. Wanneer geconstateerd wordt dat een intrekingsgrond aanwezig is, is het aan de vreemdeling om aannemelijk te maken dat nog altijd internationale bescherming nodig is. De IND kan niet in aantallen uitdrukken in hoeveel gevallen meldingen ook concrete aanwijzingen voor een inhoudelijke herbeoordeling bevatten.

De beoordeling of een wijziging van de omstandigheden in verband met de (veiligheids)situatie in het land van herkomst die grond boden voor asiel voldoende ingrijpend en niet van voorbijgaande aard is, wordt gemaakt op basis van ambtsberichten en opgenomen in het landgebonden beleid. Daarbij is het mogelijk dat de wijziging voor alle verleende verblijfsvergunningen geldt. Ook is het mogelijk dat de wijziging voor bepaalde groepen geldt. Of daadwerkelijk wordt ingetrokken is altijd een individuele beoordeling, waarbij de actuele vrees ook getoetst moet worden door de IND. Het is daarom ook niet mogelijk aan te geven hoeveel tijd de procedure gemiddeld in beslag neemt. Vaste onderdelen zijn in elk geval een voornemen, zienswijze, gehoor, correcties en aanvullingen en een beschikking.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering aan te geven hoeveel vergunningen er nu al door asielzoekers, met een tijdelijke of onbepaalde tijd vergunning, worden aangevraagd op basis van EU-langdurig ingezetene criterium. Of is dit nihil omdat hier geen incentive voor is omdat iedereen in Nederland na afloop van een tijdelijke vergunning direct een onbepaalde tijd vergunning krijgt?

Het aantal vreemdelingen met een asielverblijfsvergunning dat een verblijfsvergunning EU-langdurig ingezetene aanvraagt is gering. In 2022 waren dat 10 vreemdelingen, in 2023 minder dan 10 vreemdelingen en in 2024 20 vreemdelingen.

De leden van de CDA-fractie lezen dat de regering aangeeft dat gelet op de uitvoering ervoor gekozen is om niet te differentiëren naar de duur van de vergunning tussen enerzijds vreemdelingen met een vluchtelingenstatus en anderzijds de subsidiair beschermden. Deze leden vragen de regering dit te onderbouwen voor de mensen met een vluchtelingenstatus gelet op het feit dat intrekking van deze vergunning toch nauwelijks voorkomt. Heeft de regering overwogen om voor deze vluchteling een tijdelijke vergunning van vijf jaar te verstrekken zodat daarna de vluchteling direct een aanvraag kan doen voor de langdurige ingezetene EU-vergunning? Dit zou gelet op de praktijk een veel logischere duur zijn en heeft eenzelfde materieel effect zonder dat de IND hiervoor na drie jaar een toets moet uitvoeren. Zo nee, waarom niet?

Met de kortere duur van de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning wil de regering primair het tijdelijke karakter van asielbescherming benadrukken, ook die op basis van vluchtelingschap.

Klopt het, zo vragen de leden van de CDA-fractie, dat de beschreven werkwijze van de IND bij herbeoordeling na drie jaar niet afwijkt van de huidige toets door de IND na vijf jaar en dat er dus geen sprake is van een inhoudelijke herbeoordeling.

Dat klopt. In antwoord op een vraag van uw (CDA) fractie is deze werkwijze hiervoor reeds uitgebreider uiteengezet.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben zorgen op het gebied van de mogelijke toename van het aantal verwijderbare vreemdelingen als gevolg van de afwijzing van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd. In hoeverre denkt de regering, gezien de huidige schaarste, dat de politie de taak om de vreemdelingen voor te bereiden voor uitzetting correct kan uitvoeren?

Politiecapaciteit is schaars. De uitdagingen waar de politie voor staat kunnen niet door de politie alleen worden opgelost. Hiervoor is samenwerking met partners binnen en buiten het veiligheidsdomein nodig en het maken van keuzes over inzet van schaarse politie capaciteit, zodat de politie zich kan richten op haar kerntaken. De gesprekken hiertoe lopen en worden langs verschillende lijnen gevoerd.

In het Landelijk Overleg Politie en Veiligheid (LOVP), waar zowel de politie als de vertegenwoordigers van het gezag (burgemeesters en openbaar ministerie) aan deelnemen, is de druk op het werk en de capaciteit van de politie (in de breedte) een terugkerend onderwerp van gesprek.

Daarnaast vinden tevens gesprekken plaats over het maken van keuzes specifiek in relatie tot de inzet van politie in de migratieketen vanuit het Ministerie van Asiel en Migratie.

Voorts wordt in het traject versterking van de politiefunctie verkend welke (deel)taken van de politie zich lenen om (gedeeltelijk) met of door andere partijen te worden uitgevoerd. Zo is bijvoorbeeld de taak die ziet op het identificeren en registreren van asielzoekers ten behoeve van hun asielpcedure per 1 januari 2025 overgedragen aan de Dienst Identificatie en Screening Asielzoekers.

In hoeverre verwacht de regering dat mensen met verblijfvergunning van drie jaar gemotiveerd zullen zijn om te participeren in de Nederlandse samenleving? In hoeverre verwacht de regering dat gemeenten bereid zullen zijn om woonruimte beschikbaar te stellen aan vergunninghouders waarvan vergunningen na drie jaar kunnen worden ingetrokken of niet worden verlengd?

De regering verwacht dat de genoemde maatregelen ten aanzien van de verblijfsvergunning een positieve stimulans zullen betekenen voor de integratie van vreemdelingen die willen beschikken over een verblijfsvergunning die niet afhankelijk is van de omstandigheden op grond waarvan de vluchtelingen- of subsidiaire beschermingsstatus oorspronkelijk werd verleend. Om in aanmerking te komen voor de EU-status als langdurig ingezetene of de reguliere verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd moet immers onder meer worden voldaan het inkomensvereiste.

De leden van de Volt-fractie lezen dat de regering aangeeft dat deze maatregelen ervoor zorgen dat het Nederlandse asielbeleid zo meer gaat lijken op die van buurlanden. Heeft de regering onderzoek gedaan naar wanneer en hoe de maatregelen in andere landen zijn ingevoerd? Zaten die ook in de «uitvoeringscrisis» (een vastgelopen keten bij de uitvoeringsinstanties) bij het invoeren van de wetten? Hoe is daar de procedure verlopen? Heeft de regering die overwegingen ook meegenomen in het opstellen van deze wetsvoorstellen?

De inzet van de regering is er op gericht om met het pakket aan maatregelen en de voorliggende wetsvoorstellen het Nederlandse nareisbeleid terug te brengen tot het Europese minimum.

De regering heeft vastgesteld dat het Nederlandse asielbeleid op een aantal onderdelen afwijkt van het beleid van de ons omringende lidstaten en op onderdelen ook verder gaat dan strikt noodzakelijk op basis van het unierecht. De regering heeft niet uitvoerig onderzoek gedaan naar de totstandkoming van maatregelen in deze landen, maar primair ingezet op het in lijn brengen van het Nederlandse beleid met dat van andere EU lidstaten met toepassing van minimale Europeesrechtelijke normen zoals die volgen uit het Unierecht, dat als doel stelt de harmonisatie van beleid te stimuleren. Hiermee zal Nederland behoren tot de categorie lidstaten met de strengste toelatingsregels van de EU.

4.1.2. Geen nieuwe verblijfsvergunningen asiel voor onbepaalde tijd

De leden van de NSC-fractie lezen dat de regering stelt dat een complice-rende factor kan zijn dat met de inwerkingtreding van het Migratiepact ook een maximale termijn wordt geïntroduceerd voor gegevens uit het asioldossier, waaronder het verslag van het nader verhoor, waardoor het de vraag is of voldoende gegevens beschikbaar zijn om te beoordelen of bescherming nodig blijft. Welke voorbereidingen treft de regering om dit risico zoveel mogelijk te mitigeren?

Momenteel wordt in kaart gebracht wat de gevolgen zijn van deze bepaling uit de Verordening. Het voorgeschreven wissen kan in voorkomende gevallen gevolgen hebben voor de mogelijkheid van een zorgvuldige herbeoordeling na die periode. Zoals hiervoor al aangegeven moet de implementatie van het Europees Asiel- en Migratiepact op 12 juni 2026 zijn voltooid. Vanaf dat moment zijn de nieuwe Europese regels van toepassing. Vanzelfsprekend zal ernaar worden gestreefd de naleving van deze bepaling zo in te richten dat de door de leden van de NSC-fractie bedoelde effecten niet of in zo min mogelijke mate optreden. Bij de behandeling van de Uitvoeringswet in uw Kamer komen wij hierover ongetwijfeld te spreken.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering uiteen te zetten wat de complexiteit is van de beoordeling van een EU-verblijfsvergunning voor langdurig ingezetenen of een verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd en daarbij in te gaan op de onderlinge verschillen daartussen en wat de verwachting is op basis van beschikbare data hoeveel van bijvoorbeeld de Syriërs die in de afgelopen tien jaar naar Nederland zijn gekomen zich nu zouden kwalificeren voor een dergelijke vergunning op basis van de nu geldende voorwaarden.

In de periode 2015 tot en met 2024 hebben 57.370 Syrische vreemdelingen een asielvergunning onbepaalde tijd aangevraagd. (Bron: IND). Hoeveel personen daarvan zouden kwalificeren voor een EU-verblijfsvergunning voor langdurig ingezetenen of een verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd kan niet worden bepaald, gelet op de andere voorwaarden die aan dergelijke vergunningen worden gesteld waaraan niet is getoetst.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering uiteen te zetten hoe ze na invoering van het Migratiepact gelet op het bepaalde in artikel 72 van Verordening (EU) 2024/1348, te weten:

«De lidstaten slaan de in de artikelen 14, 27 en 28 bedoelde gegevens tien jaar vanaf de datum van een definitieve beslissing over het verzoek om internationale bescherming op. De gegevens worden gewist na het verstrijken van die termijn of, wanneer zij betrekking hebben op een persoon die vóór het verstrijken van deze termijn het burgerschap van een lidstaat heeft verworven, zodra de lidstaat ervan op de hoogte is dat de

betrokkene dit burgerschap heeft verworven», überhaupt over willen gaan tot intrekking van een tijdelijke asielvergunning.

Klopt het, zo vragen de leden van de CDA-fractie, dat de uitvoeringspraktijk van dit artikel zal zijn dat er geen mogelijkheden meer zijn voor intrekking van een asielvergunning, verdragsrechtelijk of subsidiair, of ziet de regering dit anders. Zo ja, hoe dan?

Zoals hiervoor reeds aangegeven in antwoord op vragen van de leden van de NSC-fractie wordt momenteel in kaart gebracht wat de gevolgen zijn van deze bepaling uit de Verordening. De voorgeschreven verwijdering kan in voorkomende gevallen gevolgen hebben voor de mogelijkheid van een zorgvuldige herbeoordeling na die periode.

Waarom heeft de regering hiervoor geen voorziening getroffen in onderhavig wetsvoorstel? Mocht deze wet op onderhavig onderdeel ongemoed laten, hoe ziet de regering zich de praktijk van intrekking van een asielvergunning voor zich na tien jaar? Hoe ziet de regering voor zich dat de IND na tien jaar, bij een aanvraag voor een onbepaalde tijd vergunning in welke vorm dan ook, kan toetsen terwijl de oorspronkelijke informatie over het asielverzoek gewist is? Ziet de regering geen enkele noodzaak om deze omissie juridisch te regelen en hiervoor een nota van wijziging aan het parlement te sturen?

Als gezegd wordt momenteel in kaart gebracht wat de gevolgen zijn van deze bepaling uit de Verordening en zal ernaar worden gestreefd de naleving van deze bepaling zo in te richten dat negatieve effecten niet of in zo min mogelijke mate optreden. Daargelaten de uitkomst van deze verkenning, kan in de nationale wet geen regeling worden getroffen die afwijkt van het bepaalde in de Verordening.

Leidt dit niet, zo vragen deze leden, tot de situatie dat hierdoor de tijdelijke vergunning voor onbepaalde tijd tijdelijk zal blijven omdat er geen rechtsgrond meer is voor intrekking van asielbeschermingsstatus. Mocht dit zo zijn, wat heeft het dan nog voor zin om deze vergunning tijdelijk te laten, aangezien de toets die de IND dan iedere drie jaar moet doen geen enkel doel meer dient? Wat is de (juridische) relatie tussen de mogelijkheden voor naturalisatie en het hebben van een tijdelijke vergunning?

Er is een verschil tussen een tijdelijke vergunning en een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd. Hoewel beide vergunningen voor bepaalde tijd worden verleend, moet beoordeeld worden of het is verleend voor een tijdelijk doel, of voor een niet-tijdelijk doel.

De (juridische) relatie tussen naturalisatie en het hebben van een tijdelijke verblijfsvergunning is fundamenteel, omdat het type verblijfsvergunning (tijdelijk of niet-tijdelijk doel) dat iemand heeft direct bepaalt of diegene in aanmerking komt voor naturalisatie tot Nederlander. In de Handleiding Rijkswet op het Nederlanderschap 2003, artikel 8, eerste lid aanhef en onder b, bijlage 1 en 3 is opgenomen welke types verblijfsvergunningen er zijn en welke goed zijn om naturalisatie te kunnen aanvragen.

4.1.3. Verruiming mogelijkheden tot ongewenstverklaring

De leden van de NSC-fractie vragen de regering nader in te gaan op de uitvoeringskeuzes die moeten worden gemaakt ter voorkoming van onduidelijkheden in de uitvoering, bij ketenpartners en ter voorkoming van willekeur. Op welke termijn moeten die uitvoeringskeuzes worden gemaakt en door wie?

Op dit moment loopt een ketenbrede uitvoeringstoets die naar verwachting in de zomer van 2025 zal worden afgerond. De inzichten uit deze uitvoeringstoets zullen worden benut in het in aanvullende afstemming met de uitvoeringspartners opstellen van op de wet zoals die na wijziging zal luiden, gebaseerde gedelegeerde regelgeving door de regering en de Minister van Asiel en Migratie en het maken van de uitvoeringskeuzes.

Hoe ziet de regering het risico dat de gekozen wetswijziging tot gevolg zal hebben dat nieuwe discussie ontstaat over de uitleg van artikel 197 Sr met vertraging als gevolg?

Deze wettelijke bepaling is nieuw en brengt een verandering aan in de rechtspositie van de vreemdelingen die het aangaat. Hierover zullen met zekerheid juridische procedures worden gevoerd. Zoals in de memorie van toelichting ook omschreven, is de verwachting dat het wetsvoorstel aansluit op de uitgangspunten die reeds in de (EU-) jurisprudentie naar voren zijn gekomen. Dat dit zal worden beproefd en dat voor de nieuwe gevallen jurisprudentie zal ontstaan, lijkt logisch. Dit is geen reden om af te zien van een wetsaanpassing.

Hoe verhouden de termijnen van een beroep tegen een inreisverbod en een bezwaar tegen de parallelle ongewenstverklaring zich, en voorziet de regering daar een probleem? Wordt een schorsende werking verleend aan deze rechtsmiddelen?

Er wordt geen schorsende werking verleend aan de rechtsmiddelen die openstaan bij een ongewenstverklaring of een inreisverbod, behalve wanneer zij onderdeel uitmaken van een meeromvattende beschikking waartegen rechtsmiddelen met schorsende werking kunnen worden ingesteld. Uiteraard bestaat wel voorlopige voorziening te vragen aan de rechter. De wetgeving voorziet er daarnaast in dat waar samenloop is tussen een ongewenstverklaring en een inreisverbod veelal sprake is van een meeromvattend besluit waardoor de rechtsmiddelen gelijk oplopen.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben zorgen over het toenemende aantal vreemdelingen dat ongewenst verklaard zal worden als gevolg van de maatregel verruimen mogelijkheden ongewenstverklaring. Hoe gaat de regering ervoor zorgen dat er geen grootschalige achterstanden zullen ontstaan bij de politie op het gebied van zowel bestuursrechtelijke als strafrechtelijke taakuitvoering? Wat betekent deze maatregel voor de cellencapaciteit? Betekent dit dat het tekort nog groter worden en gevangenen nog eerder worden vrijgelaten, zo vragen deze leden.

Het is niet de insteek van dit wetsvoorstel dat de politie aanvullend op de bestaande uitvoeringsinzet, opsporing verricht ter zake van artikel 197 van het Wetboek van Strafrecht. Er is op dit moment geen aanleiding om aan te nemen dat deze maatregel op zichzelf staand reden zal zijn voor grootschalige achterstanden bij de politie. Daarbij geldt dat op dit moment een ketenbrede uitvoeringstoets loopt. Aan de hand van de uitkomsten hiervan en met oog voor de capacitaire uitdagingen bij bepaalde ketenpartners, zal worden gewaarborgd dat deze aspecten zorgvuldig worden meegenomen in de uiteindelijke uitvoering van het wetsvoorstel. Ditzelfde geldt voor de cellencapaciteit voor zowel bestuursrechtelijke als strafrechtelijke taakuitvoering.

Daarbij is in algemene zin van belang dat er sprake is van een balans tussen het aantal uitgevaardigde ongewenstverklaringen en de mogelijkheid om hier gevolgen aan te verbinden in de strafrechtsketen of anderszins, bijvoorbeeld in de vorm van een vrijheidsontnemende

maatregel. Het streven is daarbij ook niet om zoveel mogelijk ongewenst-verklaringen op te leggen, maar om in goede afstemming met de uitvoering te kijken naar een werkbare uitvoeringspraktijk waarbij – binnen de beschikbare capaciteit in zowel de strafrechtelijke als bestuursrechtelijke keten – de effectiviteit van deze maatregel maximaal wordt benut. Als de uitkomsten van de uitvoeringstoets daartoe aanleiding geven, dan zal de opdrachtgever met de betreffende opdrachtnemer bezien wat de gevolgen zijn voor de verstrekte opdracht en of er bijvoorbeeld een aanvullende opdracht verstrekt dient te worden. Dat zal gebeuren via de daarvoor ingerichte processen. In gezamenlijkheid streven we naar een goede wisselwerking en balans tussen de benodigde capaciteit voor de migratie- en strafrechtketen.

Hoe wordt omgegaan met mensen met een ongewenstverklaring, die in bewaring wordt gesteld en kinderen heeft? Welke gevolgen heeft dit voor de Raad van de Kinderbescherming (RvdK)? In hoeverre zijn de RvdK en Gecertificeerde Instellingen (GI's) betrokken bij de uitvoering van deze maatregel?

Het gevolg van een ongewenstverklaring is niet dat iemand in vreemdelingenbewaring wordt gesteld. Ook niet als de ongewenstverklaring niet wordt nageleefd. Dit laatste is immers een strafbaar feit met strafrechtelijke gevolgen. Vreemdelingenbewaring is er om de vreemdeling beschikbaar te houden voor gedwongen verwijdering en de mogelijkheid dit – onder voorwaarden – te kunnen toepassen vloeit reeds voort uit diens niet rechtmatig verblijf. Als zodanig heeft de uitbreiding van een ongewenstverklaring dus geen gevolgen voor iemand die in bewaring wordt gesteld en kinderen heeft. De door deze leden genoemde organisaties zijn niet betrokken bij de uitvoering van deze maatregel.

Ik hecht er wel aan het volgende op te merken. Bij het nemen van het besluit tot ongewenstverklaring wordt de normale procedure uit de Algemene wet bestuursrecht toegepast voor besluiten. Ook wordt nadrukkelijk rekening gehouden met het recht op eerbiediging van het familieleven, opgenomen in artikel 8 EVRM. Uit het evenredigheidsbeginsel dat de overheid bij elk besluit dient te respecteren, volgt daarnaast dat de IND rekening houdt met de bijzondere en individuele omstandigheden van het geval en geen ongewenstverklaring oplegt voor zover voor een of meer belanghebbenden de nadelige gevolgen van een besluit onevenredig zijn in verhouding tot de met het besluit te dienen doelen.

De bestuursrechter toetst deze aspecten in de beroepsprocedure tegen het besluit dat de ongewenstverklaring inhoudt. De strafrechter toetst eveneens aan grondrechtelijke aspecten bij de strafoplegging en neemt daarbij de persoonlijke omstandigheden van een verdachte in aanmerking. Dit geldt ook voor de rechter-commissaris in strafzaken, als die tot inbewaringstelling overgaat bij een vervolging voor artikel 197 van het Wetboek van Strafrecht, hetgeen denkbaar is indien geen vaste woon- of verblijfplaats in Nederland van de verdachte kan worden vastgesteld. Dit verschilt niet wezenlijk van andere situaties waarbij in het kader van strafrecht tot vrijheidsontneming wordt overgegaan.

Indien een vreemdeling na oplegging van de ongewenstverklaring ouder wordt, kan er een verzoek tot opheffing worden gedaan waarbij de IND eveneens zal kijken naar belang van het kind en artikel 8 EVRM.

Kan de regering de verwachte effectiviteit van de verruiming van de mogelijkheden tot ongewenstverklaringen verder toelichten, aangezien de gevallen waarin dit mogelijk is beperkt zijn, zo vragen deze leden.

Ik deel niet de constatering dat de mogelijkheden om een ongewenstverklaring op te leggen met de voorgestelde verruiming op voorhand beperkt zijn. Zoals hiervoor al is toegelicht in antwoord op vragen van leden van de NSC-fractie, is niet op voorhand te zeggen hoe vaak dit instrument kan worden gebruikt omdat dit zeer sterk samenhangt met de wisselende samenstelling van de landen van herkomst die niet of onvoldoende meewerken aan terugkeer. Het wetsvoorstel betreft een brede kanbepaling waarbij duidelijk mag zijn dat de focus ligt op het zo effectief mogelijk benutten van de ongewenstverklaring in die situaties waarin dit van meerwaarde is. Zoals omschreven in de memorie van toelichting ligt de focus van de regering met name op de doelgroep vreemdelingen die crimineel en daarmee veelal overlastgevend gedrag vertonen.

De mogelijkheid om een ongewenstverklaring op te leggen kan de bereidwilligheid van de betrokken vreemdeling beïnvloeden om toch mee te werken aan terugkeer. Daarbij komt dat bij het indienen van een nieuwe aanvraag (niet zijnde een asielaanvraag) geen (procedureel) rechtmatig verblijf ontstaat. Eventuele voordelen van het opnieuw indienen van een aanvraag (niet zijnde een asielaanvraag), komen hiermee te vervallen. Indien dit leidt tot het niet opnieuw indienen van een aanvraag, kan hierdoor de capaciteit in de uitvoering beter worden benut.

4.1.4. Afschaffing voornemenprocedure

De leden van de NSC-fractie vragen welke inschatting de regering maakt ten aanzien van het extra aantal beroepsprocedures door het vervallen van de voornemenfase.

Het aantal extra beroepsprocedures door het vervallen van de voornemenprocedure hangt af van verschillende factoren waaronder de instroom, het deel kansarme en kansrijke nationaliteiten, de toegenomen productiviteit van de directie A&B en of het afschaffen van de voornemenprocedure ook daadwerkelijk leidt tot meer beroepsprocedures. De impactanalyse van de IND gaat uit van een stijging van circa 1.000 zaken indien de ongeveer 10% van de zaken die nu na een uitgebrachte zienswijze alsnog worden ingewilligd allemaal in beroep zouden gaan. Door zoveel mogelijk zaken te screenen voordat een zitting wordt gepland, wordt voorkomen dat de rechtspraak extra wordt belast met besluiten met een niet te herstellen gebrek. Van belang is verder nog dat de impactanalyse is uitgegaan van de huidige instroom. De verwachting is dat de instroom door de asielnoodmaatregelen uiteindelijk zal dalen waardoor zowel de IND als de rechtspraak minder zaken zullen moeten behandelen.

De leden van de D66-fractie zien dat deze aanpassing van de wet weliswaar zal leiden tot minder druk op de IND, maar dat deze in de praktijk zal zorgen voor een veel minder efficiënte behandeling bij de rechtspraak, waardoor de druk op de rechtspraak toeneemt en vragen de regering te reflecteren op de gevolgen voor de rechtspraak, de productiviteitsdaling in de beroepsfase en de gevolgen voor Nederlanders die, buiten het vreemdelingenrecht, een beroep doen op de rechter.

Het uitgangspunt blijft dat het dossier volledig is en er geen onduidelijkheid bestaat over de verklaringen van de aanvrager vóór het besluit wordt genomen. Zo wordt zoveel mogelijk bewerkstelligd dat de rechter de gegrondheid kan toetsen van het besluit van de IND om de asielaanvraag af te wijzen.

De regering erkent echter ook dat de maatregelen in dit wetsvoorstel op korte termijn kunnen leiden tot een toename van de werklast binnen de rechtspraak. Deze extra belasting kan effect hebben op de inzet van

capaciteit binnen andere rechtsgebieden. De Raad voor de Rechtspraak heeft hiervoor aandacht gevraagd en de regering heeft deze signalen serieus genomen. Tegelijkertijd is het doel van dit wetsvoorstel om, in samenhang met andere maatregelen, de instroom van asielzoekers en de nareizigers substantieel te beperken. Daarmee wordt beoogd om het stelsel op termijn juist te ontlasten, ook voor de rechtspraak. Binnen de rechtspraak worden verschillende initiatieven ontplooid om te komen tot een efficiëntere en meer tijdige afdoening van zaken, onder meer via het programma Tijdige rechtspraak. De invoering van het wetsvoorstel kan in de beginfase tot extra belasting leiden, maar op langere termijn wordt verwacht dat de instroom van zaken afneemt. Daarmee ontstaat ook ruimte voor verlichting van de structurele werklast.

De Raad voor de Rechtspraak heeft in haar reactie van 20 januari 2025 een inschatting gemaakt van de kosten die het onderliggende wetsvoorstel met zich meebrengt. Volgens de Raad worden de totale kosten in 2026 als volgt ingeschat: 5,3 miljoen euro voor de stijging van het aantal beroepszaken en 0,6 miljoen euro voor de verhoogde kosten door de toename van de behandeltijd. Vanaf 2027 wordt een extra kostenpost van 0,5 miljoen euro verwacht voor de toename van de behandeltijd per zaak. De kosten van het toename van het aantal beroepszaken blijven hetzelfde. Hieruit blijkt dat een lichte productiviteitsdaling wordt verwacht door de toename van de behandeltijd. Daartegenover staat dat bij minder instroom van asielaanvragen en nareizigers de instroom van beroepsprocedures zal dalen.

4.1.5. Beperking nareismogelijkheden

De leden van de NSC-fractie vragen in hoeverre het de verwachting is dat de beperking van nareis tot het kerngezin leidt tot meer afzonderlijke asielaanvragen. Deze leden doelen op situaties waarin gezinsleden die niet langer voor nareis in aanmerking komen (zoals een ongehuwde partner of een meerderjarige zoon/dochter), er dan voor kiezen om zelf een asiolverzoek in te dienen om alsnog bescherming in Nederland te krijgen. In hoeverre zou dat leiden tot extra werkdruk voor IND, COA en de rechtspraak?

Nareis heeft betrekking op gezinsleden die zich (nog) niet in Nederland bevinden. Om een zelfstandige asielaanvraag in te dienen, moet iemand in Nederland zijn. Of de beperking van nareis tot het kerngezin er toe leidt dat meer personen (samen) naar Nederland reizen om hier asiel aan te vragen, is niet op voorhand te zeggen.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering om te reageren op de juridische kanttekeningen die geplaatst worden bij met name de categorie ongehuwden uit landen waarin een huwelijk niet mogelijk is, waardoor ze niet vallen onder de criteria voor gezinshereniging. Leidt deze aanvraag dan alsnog, als andere omstandigheden positief beoordeeld zijn tot een afwijzing of komen deze mensen alsnog in aanmerking voor een vergunning op grond van artikel 8 EVRM? Mocht de inschatting zijn dat dit zal leiden tot een consequente toepassing van 8 EVRM, wat belet de regering dan om deze categorie, enkel voor die landen waar een huwelijk niet mogelijk is, niet alsnog toe te voegen?

Het kabinet kiest ervoor om het nareisbeleid terug te brengen tot het Europese minimum. Zoals hiervoor reeds meermaals opgemerkt verplicht het Unierecht tot de mogelijkheid van nareis van gehuwde partners en minderjarige kinderen en is de mogelijkheid om in aanvulling daarop ook gezinshereniging toe te staan aan de niet-gehuwde partner uitdrukkelijk facultatief en derhalve geen verplichting.

De beperking laat inderdaad onverlet dat ongehuwde partners die feitelijk tot het gezin van de vergunninghouder behoren, zich nog steeds kunnen beroepen op het recht op eerbiediging van het gezinsleven zoals neergelegd in artikel 8 van het EVRM. Omdat het om een individuele belangenafweging gaat, kan op voorhand niet gezegd worden wat dat in de praktijk betekent voor de vergunningverlening op grond van artikel 8 EVRM.

4.1.6. Efficiëntere behandeling (herhaalde) aanvragen

De leden van de NSC-fractie vragen de regering aan te geven welke tijdswinst wordt beoogd en voorzien met elke deze maatregelen.

Er valt niet te zeggen hoeveel tijdswinst met de afzonderlijke maatregelen op herhaalde aanvragen wordt behaald. De besluitvorming van de IND indien er geen sprake is van elementen die de kans op internationale bescherming aanzienlijk groter maken is eenvoudiger omdat de aanvraag niet-ontvankelijk kan worden verklaard en er geen verdere inhoudelijke toetsing volgt. Tevens kan deze maatregel bijdragen aan het tegengaan van het frustreren van de uitzetting door kort voor de uitzetting een herhaald asielverzoek in te dienen. Ook zal de besluitvorming in beginsel eenvoudiger worden in het geval elementen en bevindingen eerder naar voren hadden kunnen worden gebracht. De aanvraag kan dan niet-ontvankelijk worden verklaard en ook dan volgt geen verdere inhoudelijke toetsing. In sommige gevallen kan de IND de aanvraag ook zonder horen afdoen. Wel zal de IND nog steeds moeten toetsen of het buiten beschouwing laten van de aangevoerde elementen niet leidt tot een situatie waarin de vreemdeling bij terugkeer gevaar loopt op vervolging of ernstige schade.

4.2. Gevolgen voor de rechtspraak

De leden van de NSC-fractie constateren dat de Afdeling en de Raad voor de rechtspraak hebben gewezen op het risico dat onderdelen van het wetsvoorstel leiden tot een forse werkverzwaring en hoge kosten bij de rechtspraak, terwijl de vreemdelingenkamers nu al met achterstanden en personeelstekorten kampen. Hoe beoordeelt de regering deze waarschuwing? Welke extra middelen zijn voorzien om de verwachte toename van het aantal en de complexiteit van zaken op te vangen? In het bijzonder vragen deze leden welke maatregelen worden genomen om het risico te mitigeren dat veel procedures ingewikkelder kunnen worden en langer gaan duren.

De regering erkent de waarschuwing dat de maatregelen in dit wetsvoorstel gevolgen kunnen hebben voor de werklast en doorlooptijden binnen de rechtspraak. De regering is zich ervan bewust dat de toename van het aantal zaken en de mogelijke complexiteit daarvan, de druk op de rechtspraak zal verhogen. Om deze te kunnen opvangen zijn er middelen vrijgemaakt voor de uitvoering van het wetsvoorstel. Deze zijn mede bestemd voor de rechtspraak.

Tegelijkertijd wordt verwacht dat de maatregelen de asielprocedure efficiënter zullen maken zodat zaken sneller kunnen worden afgedaan. De wet voorziet in het bieden van sneller duidelijkheid over de aanvraag van asielzoekers.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering inzichtelijk te maken op welke wijze er overleg is geweest met de Raad voor de rechtspraak en met welke uitkomst om de te verwachte toename van zaken binnen de rechtspraak op te vangen. Graag ontvangen deze leden ook een puntsge-

wijze reactie op de door de Raad van de rechtspraak ingebrachte reactie van 20 januari 2025 waarin per onderdeel een inschatting staat van kosten die onderliggend wetsvoorstel tot gevolg heeft.

Er heeft regulier ambtelijk overleg plaatsgevonden met de Raad voor de Rechtspraak, waarbij de actualiteiten rondom de wetsvoorstellen zijn besproken. Dit overleg vindt eens in de twee maanden plaats. Daarnaast is er contact geweest rondom de periode van de consultatie van dit wetsvoorstel.

De Raad heeft aangegeven dat de voorgestelde maatregelen in het wetsvoorstel zullen leiden tot een toename van het aantal zaken en een grotere complexiteit. De regering blijft het uitgangspunt hanteren dat deze wetsvoorstellen zijn ingediend met als doel de asielinstroom te beperken door middel van een breed pakket aan maatregelen. Dit zou op de lange termijn moeten bijdragen aan een afname van de druk op de migratieketen.

De Raad voor de Rechtspraak heeft in haar reactie van 20 januari 2025 een inschatting gemaakt van de kosten die het onderliggende wetsvoorstel met zich meebrengt. Volgens de Raad worden de totale kosten in 2026 als volgt ingeschat: 5,3 miljoen euro voor de stijging van het aantal beroepszaken; 0,6 miljoen euro voor de verhoogde kosten door de toename van de behandeltijd. Vanaf 2027 wordt een extra kostenpost van 0,5 miljoen euro verwacht voor de toename van de behandeltijd per zaak. De kosten van het toename van het aantal beroepszaken blijven hetzelfde.

Deze kosten zijn onder andere gerelateerd aan het afschaffen van de voornemenprocedure, het opleggen van ongewenstverklaringen, het verkorten van de duur van de verblijfsvergunning bepaalde tijd, het afschaffen van de asielvergunning onbepaalde tijd, strengere toetsing van nieuwe feiten en omstandigheden, en de beperking van de nareismogelijkheden. Daar staat tegenover dat de instroom vermoedelijk zal dalen. Het kabinet heeft middelen beschikbaar gesteld om kosten voor de uitvoering van deze wet te dekken die gedeeltelijk bestemd zijn voor de rechtspraak.

De regering erkent dat de voorgestelde maatregelen, zoals het afschaffen van bepaalde procedures en de verscherping van toetsingscriteria, leiden tot een toegenomen werklast voor de rechtspraak. Daarnaast wordt ook erkend dat meer afwijzende besluiten de druk op de rechtspraak kunnen verhogen. De verdere puntsgewijze reactie is verder uitgediept in de memorie van toelichting en het nader rapport.

De leden van de DENK-fractie constateren dat de Raad voor de rechtspraak stelde dat zij in het eerste jaar na invoering van deze wetsvoorstellen hun extra kosten ramen op 47,8 miljoen euro in het eerste jaar en 46,8 miljoen euro structureel per jaar daarna. Kan de regering toelichten op welke wijze zij voornemens is de rechtspraak structureel en incidenteel financieel te compenseren voor de substantiële stijging van de werklast die uit het wetsvoorstel voortvloeit, mede gelet op de door de Raad voor de rechtspraak geraamde extra kosten van 47,8 miljoen euro in het eerste jaar en 46,8 euro miljoen structureel per jaar daarna? Hoe verhoudt deze toenemende financiële druk zich tot de bestaande begroting van de rechtspraak, en welke garanties worden geboden dat dit niet ten koste gaat van de kwaliteit en tijdigheid van rechtspraak?

De regering merkt allereerst op dat haar verwachting is dat de instroom zal dalen. De regering heeft middelen vrijgemaakt voor de uitvoering van het wetsvoorstel, die gedeeltelijk bestemd zijn voor de rechtspraak. Deze

middelen zijn bedoeld om de verwachte toename in de werklast van de rechtspraak op te vangen, zowel incidenteel als structureel. Deze middelen zijn een aanvulling op de bestaande begroting van de rechtspraak.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen hoe de regering schendingen van grondrechten van asielzoekers en nareizigers als gevolg van het niet binnen redelijke termijn kunnen beslissen over verblijfsrechten gaat voorkomen.

Vanzelfsprekend mogen de maatregelen niet leiden tot een schending van grondrechten. Naar verwachting wordt het aantal asielzoekers als gevolg van de maatregelen echter beter beheersbaar omdat er minder mensen naar Nederland zullen komen. Daarmee zal op termijn ook de druk op de IND afnemen en zullen aanvragen sneller kunnen worden afgehandeld. Uitgangspunt is en blijft dat op elk verzoek om asiel of nareis zo spoedig mogelijk wordt beslist om te voorkomen dat gezinsleden die ook onder de nieuwe maatregelen recht hebben op verblijf in Nederland langdurig worden gescheiden.

Deze leden verwachten net als de Raad voor de rechtspraak dat de voorgestelde maatregelen niet zouden leiden tot het ontlasten van de asielketen, maar de rechtspraak nog meer zouden belasten. In hoeverre verantwoordt de regering de mogelijke negatieve effecten van de verzwarende van de werklast van de rechtspraak op andere rechtsgebieden?

De regering erkent dat de maatregelen in dit wetsvoorstel op korte termijn kunnen leiden tot een toename van de werklast binnen de rechtspraak. Deze extra belasting kan effect hebben op de inzet van capaciteit binnen andere rechtsgebieden. De Raad voor de Rechtspraak heeft hiervoor aandacht gevraagd en de regering heeft deze signalen serieus genomen.

Tegelijkertijd is het doel van dit wetsvoorstel om, in samenhang met andere maatregelen, de instroom van asielzoekers en de nareizigers substantieel te beperken. Daarmee wordt beoogd om het stelsel op termijn juist te ontlasten, ook voor de rechtspraak.

4.3. Financiële gevolgen

De leden van de NSC-fractie vragen de regering aan te geven op welke manier het bieden van meer stabiliteit en zekerheid ten aanzien van de financiering voor de langere termijn van de komende jaren de uitvoering van deze wetgeving ten goede komt. De regering merkt op dat de verkenning die is uitgevoerd over de financiële gevolgen niet ingaat op de gevolgen voor andere dan de wel genoemde ketenpartners, zoals de DT&V, de Afdeling Vreemdelingenpolitie, Identificatie en Mensenhandel (AVIM) en de Koninklijke Marechaussee (KMar). Kan de regering daar nu een inschatting van maken?

Op dit moment is het beeld dat de kosten voor de overige organisaties zeer beperkt zijn en binnen de eigen begroting kunnen worden opgevangen. De inschatting hiervan is gebaseerd op de huidige inzichten. Het is mogelijk dat in een later stadium additionele kosten in beeld zouden kunnen komen.

De leden van de D66-fractie lezen dat er voor de implementatie van deze wet 13,3 miljoen euro is gereserveerd en vragen in hoeverre de regering dit zelf als een realistisch bedrag ziet. Daarbij lezen deze leden dat er nog in 2025 een evaluatie van de daadwerkelijke kostenontwikkeling zal plaatsvinden en dat deze mogelijk kan leiden tot een bijstelling van de

gevraagde middelen. Wanneer zal deze evaluatie met de Kamer worden gedeeld? Kan de regering toezeggen dat deze evaluatie wordt gedeeld voor de plenaire behandeling van het wetsvoorstel?

De kosten die voor de implementatie van dit wetsvoorstel zijn opgenomen in de memorie van toelichting en zijn gebaseerd op uitvoeringstoetsen die door de organisaties zelf zijn uitgevoerd. De inschatting van de kosten zijn destijds gebaseerd op de huidige inzichten. Komend jaar wordt gemiddeld wat de effecten zijn voor de uitvoering, mede naar aanleiding van de verwachting dat de instroom zal dalen.

De daadwerkelijke kostenontwikkeling wordt onderzocht in de evaluatie die is toegezegd. Deze evaluatie zal in 2025 worden uitgevoerd, naar verwachting in het najaar.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen in hoeverre de regering zicht heeft op de financiële consequenties van deze maatregelen voor de betrokken partijen in de asielketen. Hoe gaat de regering zorgen voor genoeg financiële middelen om de bestaande achterstanden weg te werken en uitvoering te geven aan de maatregelen in dit wetsvoorstel? In hoeverre is de regering zich bewust van de oorzaak van de huidige knelpunten in de asielketen?

De financiële consequenties van dit wetsvoorstel voor de uitvoeringsorganisaties zijn door middel van uitvoeringstoetsen in kaart gebracht. De uitkomsten van de uitvoeringstoetsen zijn opgenomen in de memorie van toelichting van het wetsvoorstel. Bij de implementatie van de maatregelen zal de keten ondersteund worden en zal worden voorzien in de benodigde middelen om de beoogde wijzigingen mogelijk te maken. De kosten worden gedekt uit de reservering van 50 miljoen euro op de Aanvullende Post en de aanvullende 65 miljoen euro die bij voorjaarsnota beschikbaar is gesteld. In totaal is er structureel € 115 miljoen beschikbaar.

. Op basis van een nieuwe meerjaren productie prognose (MPP) wordt gezien welke middelen de komende jaren nodig zijn.

5. Advies en consultatie

De leden van de PVV-fractie hebben kennisgenomen van de adviezen van de NOvA en de rechtspraak. Deelt de regering de mening van deze leden dat het ook de verantwoordelijkheid is van de advocatuur om het aantal beroepszaken bij de rechter door asielzoekers te beperken? Klopt het dat advocaten asielzoekers vaak adviseren om door te procederen?

Een goede rechtsbijstandverlening tijdens de asielprocedure is van wezenlijk belang voor de rechtspositie van de vreemdeling. Op grond van artikel 13 EVRM heeft een asielzoeker recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel. Het is de beslissing van de asielzoeker zelf of hij wel of niet een rechtsmiddel instelt. De rechtsbijstandverlener adviseert de asielzoeker daarover en staat hem indien nodig bij. Hierbij mag van de rechtsbijstandverlener verwacht worden dat hij vanaf het begin de zaak scherp beoordeelt, zodat voor de vreemdeling snel duidelijk wordt wat zijn verblijfsrechtelijke kansen zijn. Is er geen kans van slagen, dan ligt het in de rede dat de rechtsbijstandverlener zijn cliënt zal adviseren de zaak niet door te zetten. Inherent aan een goede beroepsuitoefening door de rechtsbijstandverlener is dat niet nodeloos wordt (door)geprocedeerd. De Raad voor Rechtsbijstand hanteert voor de kwaliteitsborging van de asielrechtsbijstand de normen uit de best practices leidraad. Hierin is onder andere opgenomen dat de advocaat duidelijke afspraken maakt met

zijn cliënt, deze afspraken vastlegt en de cliënt betreft in alle stappen van het proces.

In 2014 is bij tweede en volgende asielaanvragen het «no cure less fee» systeem ingevoerd. Ingeval van rechtsbijstandverlening bij tweede of volgende aanvragen, ontvangt de rechtsbijstandverlener, zowel in de aanvraagfase, als in de (hoger) beroepsprocedure de volledige vergoeding indien de vreemdeling in het gelijk wordt gesteld en een fors lagere vergoeding indien de vreemdeling niet in het gelijk wordt gesteld. Hiermee wordt aangemoedigd om zoveel mogelijk feiten tijdens de eerste procedure tot een verblijfsaanvraag aan de orde te stellen en een goede beoordeling te maken van de kans van slagen van een tweede of opvolgende aanvraagprocedure. Dit is vooral van belang om snel duidelijkheid te verkrijgen voor de asielzoeker en de behandeling van opvolgende asielaanvragen zo effectief, efficiënt en zorgvuldig mogelijk te laten plaatsvinden. De vergoedingen zijn dus zo aangepast dat prikkels voor nieuwe, weinig kansrijke asielprocedures zonder dat sprake is van nieuwe omstandigheden na de behandeling van een eerste asielaanvraag worden weggenomen.

De leden van de NSC-fractie lezen dat de IND aangeeft dat er vanwege de snelheid van voorbereiding nog onvoldoende tijd is geweest om een aantal wijzigingen beleidsmatig verder uit te werken en dat er onvoldoende inzicht is in de effecten voor de uitvoering. Deze leden vragen hoe de regering deze signalen heeft betrokken bij de verdere totstandkoming van het wetsvoorstel. Is de beoogde datum van inwerkingtreding gebaseerd op een realistische inschatting van de benodigde implementatietijd voor IND, COA, DTenV en andere betrokken organisaties? Deze leden ontvangen graag een toelichting op de uitvoerbaarheid en of eventueel extra ondersteuning dient te worden overwogen voor een zorgvuldige implementatie.

De signalen van uitvoeringsorganisaties zijn betrokken bij de totstandkoming van het wetsvoorstel. De ontvangen adviezen hebben ertoe bijgedragen dat het wetsvoorstel nader is gemotiveerd en kwalitatief is versterkt.

Artikel VIII van het wetsvoorstel laat het toe verschillende artikelen van de wet of onderdelen van die artikelen op verschillende momenten in werking te laten treden. Het moment van daadwerkelijke inwerkingtreding van de verschillende wetten zal op een later moment worden bepaald. Daarbij is van belang dat in de wetvoorstellen is opgenomen dat bij het vaststellen van de inwerkingtreding van de (verschillende onderdelen van de) wet rekening wordt gehouden met de (on)mogelijkheden van de relevante uitvoeringsorganisaties. Dat laat onverlet dat het streven is dat dit wetsvoorstel zo spoedig mogelijk in werking treedt.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering om duidelijkheid te geven over de onder het kopje «samenhang met het Asiel- en Migratiepact» opgenomen passage waarin staat dat bij het bepalen van het precieze tijdstip van invoering zoveel mogelijk rekening gehouden zal worden met de (on)mogelijkheden van de relevante uitvoeringsorganisaties. Betekent dit dat de regering bereid is om onderdelen van deze wet later in werking te laten treden als daar in de uitvoering noodzaak toe bestaat? Graag deze vraag met een duidelijk ja of nee te beantwoorden.

Zoals in het antwoord op de vorige vraag is toegelicht laat artikel VIII van het wetsvoorstel het toe verschillende artikelen van de wet of onderdelen van die artikelen op verschillende momenten in werking te laten treden. Er kan op dit moment echter nog niet worden vooruitgelopen op het

daadwerkelijke moment van implementatie. Hierover zal gedurende het wetstraject meer duidelijkheid ontstaan, omdat dan beter inzichtelijk is wanneer de wetgeving van kracht kan zijn en wat dit betekent voor de implementatietrajecten van de betreffende uitvoeringsorganisatie.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering uit het verleden voorbeelden kan noemen waarin er sprake is geweest van herbeoordelingen van asielvergunningen omdat de omstandigheden in het land van herkomst zijn veranderd. Deze vraag achten deze leden relevant omdat de Raad voor de rechtspraak doet voorkomen alsof de herbeoordeling van asielvergunningen per definitie onuitvoerbaar is. Maar dit is toch het fundament van een tijdelijke beschermingstitel, indien de veiligheid in het land van herkomst opnieuw gegarandeerd is zodat de Nederlandse samenleving ook draagkracht behoudt voor andere vluchtelingen die tijdelijk onze bescherming nodig hebben?

Er zijn in het verleden situaties geweest waarin een wijziging van de algemene situatie in het land van herkomst heeft geleid tot de herbeoordeling van verleende tijdelijke asielvergunningen. Het meeste recente voorbeeld is Sudan in 2020.

Uit de artikelen 11 en art. 16 van de Kwalificatierichtlijn, geïmplementeerd in artikel 3.37g Voorschrift Vreemdelingen, volgt dat bij veranderde omstandigheden in het land van herkomst beoordeeld wordt of de wijziging van de omstandigheden een voldoende ingrijpend en niet-voorbijgaand karakter heeft om de gegronde vrees voor vervolging dan wel het reële risico op ernstige schade weg te nemen. Bij de intrekking van een verblijfsvergunning dient ook rekening te worden gehouden met de omstandigheid dat een vreemdeling de reeds verworven rechten zal verliezen. Een dergelijk ingrijpend besluit kan derhalve niet te makkelijk worden genomen. Echter, indien de beschermingsgrond generiek van aard is (bijvoorbeeld vanwege een conflictsituatie), dan kan de conclusie gerechtvaardigd zijn dat bij een gewijzigde situatie in het land en het beëindigen van dat beleid tevens de herbeoordeling van de betreffende vergunninghouders plaats moet vinden, mits de verbetering van de algehele veiligheidssituatie als bestendig valt aan te merken. Herbeoordelingen zijn dan ook niet per definitie onuitvoerbaar.

De leden van de CDA-fractie lezen dat in reactie op het NIDOS de regering op bladzijde 45 van de memorie van toelichting schrijft: «De peildatum zoals deze momenteel wordt gehanteerd, te weten leeftijd ten tijde van asielaanvraag, zal worden aangehouden». Deze leden vragen de regering dit toe te lichten. Is deze peildatum van toepassing op iedere minderjarig gezinslid dat op het moment van de asielaanvraag van bijvoorbeeld moeder nog in het land van herkomst verblijft? Dus als de verleende asielvergunning bijvoorbeeld drie jaar later wordt verstrekt en het betreffende gezinslid dan meerderjarig is omdat het bij aanvraag nog zestien jaar oud was alsnog middels gezinshereniging met moeder mag herenigen?

Deze peildatum ligt momenteel naar aanleiding van jurisprudentie van het Hof van Justitie op de datum van de asielaanvraag van de referent. Een alleenstaande minderjarige vreemdeling (amv) behoudt het recht op gezinshereniging als de amv ten tijde van de asielaanvraag als zodanig viel aan te merken. Als de amv gedurende de verschillende procedures (asiel en nareis) meerderjarig wordt, is dit geen reden voor afwijzing. Dit geldt ook voor de situatie dat de ouder als eerste inreist en het kind gedurende de asiel- of nareisprocedure meerderjarig wordt.

De leden van de CDA-fractie kregen bij het rondetafelgesprek vanuit de IND een klip en klaar antwoord op de vraag of het huidige artikel 1.27 van het Vreemdelingenbesluit genegeerd kan worden. Deelt de regering deze juridische inschatting van de IND? Zo ja, wat betekent dit dan voor de voorliggende wet? Zo nee, hoe kan artikel 1.27, dat stelt: «De aanvraag, bedoeld in artikel 1.24, eerste lid, wordt getoetst aan het recht dat gold op het tijdstip waarop de aanvraag is ontvangen, tenzij uit de Wet anders voortvloeit of het recht dat geldt op het tijdstip waarop de beschikking wordt gegeven, voor de vreemdeling gunstiger is» met terugwerkende kracht genegeerd dan wel aangepast en toegepast worden? Kan de regering hiervoor een sluitende juridische onderbouwing geven?

In dit wetsvoorstel wordt geregeld dat de daarin opgenomen maatregelen, op enkele uitzonderingen na, onmiddellijke werking hebben vanaf het tijdstip van inwerkingtreding van de wet, zoals ook het uitgangspunt is bij nieuwe regelgeving.³⁵ De datum waarop het besluit wordt genomen is bepalend. Betoogd kan worden dat daarmee sprake is van een situatie dat «uit de Wet anders voortvloeit» als bedoeld in artikel 1.27 van het Vb 2000. Zo nodig zal dit artikel in het Vreemdelingenbesluit 2000 – een algemene maatregel van bestuur en geen wet – voorafgaand aan de inwerkingtreding van deze wet in die zin worden gewijzigd dat geen twijfel mogelijk is over het toepasselijk recht.³⁶

De leden van de CDA-fractie vragen de regering te reageren op de door de IND onder de aandacht gebrachte uitspraak van het Hof van Justitie dat ziet op de vraag of nieuwe wetgeving ook van toepassing is op lopende aanvragen (HvJ d.d. 12 april 2018, C-550/16, JV 2018/91). Waarom is de regering van mening dat hiertoe toch de juridische ruimte bestaat?

Het bedoelde arrest van het Hof gaat over de toelating van de ouders van een alleenstaande minderjarige vreemdeling in het kader van nareis. Artikel 10, derde lid, aanhef en onder a van de Gezinsherenigingsrichtlijn (Richtlijn 2003/86/EG) verplicht in die situatie gezinshereniging met deze ouders toe te staan (zie overweging 43 van de genoemde uitspraak). Nareis bij een alleenstaande minderjarige vreemdeling moet dus worden gefaciliteerd; voor nareis bij een meerderjarige vreemdeling geldt de bedoelde verplichting niet meer. Het moment dat de minderjarigheid wordt vastgesteld – iets dat zoals het Hof overweegt in de gehele Unie autonoom en op eenvormige wijze moet worden uitgelegd – (overweging 41) – is dus bepalend voor het antwoord op de vraag of bepaalde aanspraken al dan niet geldend kunnen worden gemaakt. Het Hof heeft hierover geoordeeld dat moet worden uitgegaan van het tijdstip van aankomst op het grondgebied van een lidstaat en van indiening van het asielverzoek.

De context van de door dit wetsvoorstel doorgevoerde wijzigingen is echter een andere. De regels voor nareis worden weliswaar strenger, maar blijven – vanzelfsprekend – binnen de mogelijkheden die de Gezinsherenigingsrichtlijn daarvoor biedt. Deze strengere regels staan, zodra hieraan wordt voldaan, niet aan verblijfsaanvaarding in de weg. Voorts is er, zoals hiervoor in antwoord op vragen van de leden van de D66-fractie reeds is beschreven, sprake van een groot belang om zo spoedig mogelijk gebruik te kunnen maken van de nieuwe regels. De regering verwacht dat het nuttig effect van het volledige pakket aan maatregelen – en meer in het bijzonder de aanvullende nareisvoorwaarden – gezien de bestaande voorraden en doorlooptijden onaccep-

³⁵ Zie aanwijzing 5.61 van de Aanwijzingen voor de regelgeving.

³⁶ Kamerstukken II 2024/25, 36 704, nr. 3, p. 45.

tabel zal worden vertraagd wanneer de maatregelen niet onmiddellijk in werking treden.

Ten slotte wordt erop gewezen dat de nareisvoorwaarden louter worden gesteld bij de nareis van familieleden van subsidiair beschermden. Waar Nederland de Gezinsherenigingsrichtlijn tot op heden nog analoog toepast op vreemdelingen met de subsidiaire beschermingsstatus, is dat na inwerkingtreding van het onderhavige voorstel van wet niet langer het geval. Daarmee is er in Nederland niet langer een situatie waarin de bepalingen van de richtlijn op rechtstreekse en onvoorwaardelijke wijze toepasselijk zijn gemaakt op subsidiair beschermden, zodat de bepalingen over nareis van subsidiair beschermden voortaan buiten het toepassingsbereik van het Unierecht vallen (vergelijk HvJ EU 13 maart 2019, ECLI:EU:C:2019:192).

Daarbij schrijft de regering in de memorie van toelichting, dat artikel 1.27 van het Vreemdelingenbesluit 2000 zo nodig wordt aangepast. Deze leden vragen de regering hierover nu reeds duidelijkheid te verschaffen en hier niet mee te wachten tot na de behandeling van onderhavige wet.

Het Vreemdelingenbesluit zal op meerdere onderdelen worden aangepast aan deze wet. Dit zal een vrijwel uitsluitend technische exercitie zijn; de strekking van de wijzigingen vloeit in de meeste gevallen immers rechtstreeks voort uit deze wet en de daarbij behorende toelichting. Daarbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan het schrappen van de regels die zien op de voornemenprocedure. Dit technische karakter geldt ook voor de eventuele wijziging van artikel 1.27 van het Vreemdelingenbesluit 2000. Zoals hiervoor al aangegeven zal de strekking van deze wijziging zijn dat voor de procedures waar dit wetsvoorstel op ziet, op enkele uitzonderingen na, de datum waarop het besluit wordt genomen bepalend zal zijn. De wijzigingen van het Vreemdelingenbesluit ter uitvoering van de maatregel die voorziet in de verruiming van de mogelijkheden tot ongewenstverklaring worden elders in deze nota van wijziging besproken. Deze wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 is nog niet gereed. Om onnodig werk en fouten te voorkomen zal deze in een later stadium in procedure worden gebracht. Dit staat los van de beleidsmatige invulling van de maatregelen.

Zoals eerder vermeld vinden de leden van de ChristenUnie-fractie dat de regering de maatregelen meer had moeten baseren op wetenschappelijke inzichten en advies van partijen die ervaring hebben met het asiel. In dit geval gaat het om de IND, de DTenV, de Raad voor de rechtspraak, de Afdeling, het OM en de politie. De regering heeft het wetsvoorstel gedurende één week in consultatie gegeven aan de desbetreffende partijen. Deze leden kunnen zich vinden in de zorgen van deze instanties over de korte consultatietijd. Door deze beperkte tijd zijn deze instanties niet (volledig) in staat geweest om impactanalyses of uitvoeringstoetsen uit te voeren. Deze analyses zijn echter van belang om een goed beeld te kunnen schetsen van de benodigde kosten en capaciteit. Waar heeft de regering de zeer korte consultatie tijd van één week op gebaseerd, zo vragen deze leden.

De leden van de ChristenUnie-fractie vinden het ook erg zorgelijk dat de Adviesraad Migratie niet is geraadpleegd. In hoeverre kan de regering aantonen dat er sprake is van een zodanige noodsituatie waarin het nodig is om de Adviesraad Migratie helemaal niet te raadplegen, terwijl deze raad een wettelijke taak heeft om over aanpassingen van het vreemdelingenrecht te adviseren? Kan de regering kwaliteit van wetgeving garanderen met deze snelheid?

Hiervoor is in antwoord op leden van de SP-fractie reeds toegelicht waarom voor een korte consultatieperiode is gekozen. Daarbij is aangegeven dat bij gelegenheid van het nader rapport een aantal nagekomen reacties beknopt is geadresseerd in hoofdstuk 5 van de memorie van toelichting. Het advies van de Adviesraad Migratie kon daarbij niet meer worden betrokken. Hier kan worden opgemerkt dat het de regering niet tot andere inzichten heeft geleid.³⁷

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met ernstige zorgen kennisgenomen van het advies van de politie. Deze leden vinden het zorgelijk dat dit advies niet was voorzien van een impactanalyse, door de korte consultatietijd van de regering. Deze leden delen, net zoals de politie, niet de veronderstelling dat de betreffende maatregelen een oplossing zullen zijn voor de druk op de asielketen en opvang. In hoeverre heeft de regering (geopolitieke) factoren, anders dan de wijziging van nationale asielprocedures, meegenomen in de zoektocht naar oplossingen?

Internationale (geopolitieke) factoren zijn zeer relevant voor migratiestromen. Het kabinet kiest daarom voor een versterkte inzet op opvang in de regio en migratiesamenwerking met betrokken landen van herkomst, transit en opvang. Hiertoe wordt mede verwezen naar de brief van de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingshulp van 20 februari 2025 inzake de beleidsbrief Ontwikkelingshulp.³⁸

Hoe verantwoordt de regering het niet aanpassen van de wet op basis van het advies van de politie, die aangeeft geen sterke daling van de asielzoekersinstroom te verwachten? Waarom overweegt de regering niet om een passende oplossing te vinden voor de uitstroom van vergunninghouders naar gemeenten zodat een niet effectieve noodmaatregelen voorkomen kunnen worden? Hoe gaat de regering ervoor zorgen dat deze groep niet uit beeld verdwijnt?

Het een sluit het ander niet uit. Het kabinet blijft zich inzetten, zoals ook aangekondigd in het hoofdlijnenakkoord en de brief «Nadere afspraken ten aanzien van de uitvoering van hoofdstuk 2 van het Hoofdlijnenakkoord», om de uitstroom van statushouders uit de COA opvang naar gemeenten te bevorderen en daarmee de COA opvangcapaciteit te verlichten.

Wat gaat de regering doen om ervoor te zorgen dat deze groep niet in de criminaliteit of in (seksuele) uitbuitingssituaties terecht komt? Wat gaat de regering doen om ervoor te zorgen dat de politie genoeg capaciteit heeft om zijn taken goed uit te blijven voeren?

De politie is nog altijd een populaire werkgever. Omdat de maximale opleidings- en begeleidingscapaciteit voor aspiranten wordt benut en het de komende jaren niet gaat lukken om de uitbreidingen te realiseren met breed opgeleid politiepersoneel, wordt momenteel volop ingezet op zij-instromers die met een gerichte opleiding van een paar maanden een onderdeel van het politiewerk kunnen gaan doen. In 2024 zijn er in totaal 1.877 fte zij-instromers bij de politie ingestroomd. Zij verrichten bijvoorbeeld opsporingshandelingen, maar zijn niet gewapend.

Om te zorgen dat de politie een aantrekkelijke werkgever blijft voor nieuw en zittend personeel, heeft de politie een arbeidsmarktstrategie. De strategie richt zich zowel op instroom als behoud. In het kader van behoud

³⁷ Advies adviesraad migratie, 13 februari 2025.

³⁸ Kamerstukken 2024/25, 36 180, nr. 133.

is loopbaanperspectief en ontwikkeling het belangrijkste aandachtspunt, zo blijkt uit een intern onderzoek van de politie in het kader van de arbeidsmarktstrategie.

Daarnaast zet de politie in op technologie en innovatie en het werk anders organiseren. Bijvoorbeeld met administratieve ondersteuning van het politiewerk, zodat hetzelfde werk met minder mensen kan worden gedaan, of ter ondersteuning van de personeelsstrategie, om de gewenste toekomstige personeelsmix af te stemmen op de arbeidsmarkt. Ten slotte zullen er aan de hand van de ontwikkelagenda politiefunctie keuzes worden gemaakt wat de politie niet meer gaat doen. Een voorbeeld hiervan is de taak van Identificatie & Registratie in de migratieketen. Deze taak heeft de politie recent overgedragen aan de Dienst Identificatie en Screening Asielzoekers (DISA).

De leden van de ChristenUnie-fractie vinden de mogelijke negatieve gevolgen van de strengere maatregelen zeer zorgelijk, vanwege de extra druk op de politie. Een aantal maatregelen kunnen ervoor zorgen dat er meer vreemdelingen geen verblijfsrecht meer krijgen en dat het aantal verwijderbare vreemdelingen zal stijgen, zonder maatregelen die daadwerkelijk vertrek bevorderen en het ontbreken van opvang voor ongedocumenteerden. Hoe gaat de regering voorkomen dat er problemen zullen ontstaan op het gebied van veiligheid, zowel voor deze kwetsbare groep ongedocumenteerden als voor de rest van de samenleving, zo vragen deze leden. Zij delen de zorgen van de politie dat er meer repressief optreden vereist gaat bij het ontstaan van uitzichtloze situaties bij vreemdelingen zonder perspectief op terugkeer naar land van herkomst en zonder opvang in Nederland. Hoe gaat de regering zich inzetten om dit te voorkomen?

Uiteraard moet voldoende aandacht zijn voor veiligheidsaspecten. Wanneer een ongewenstverklaring in beeld komt doordat een onrechtmatig verblijvende vreemdeling strafbare feiten pleegt, maar er sprake is van bijzondere kwetsbaarheid is er altijd de mogelijkheid voor de vreemdeling om bijzondere en individuele omstandigheden naar voren te brengen ter zake van het voornemen tot opleggen van een ongewenstverklaring. Eventuele onevenredige gevolgen zullen daardoor in concrete gevallen op tijd kunnen worden gesignaleerd en zo nodig worden voorkomen of weggenomen. In situaties waarbij er geen zicht is op terugkeer, bijvoorbeeld vanwege een verwijderingsbeletsel in de sfeer van artikel 3 EVRM, zal door de IND moeten worden aangetoond waarom deze maatregel desalniettemin proportioneel is in het concrete geval. Wanneer terugkeer door overmacht onmogelijk is, is er ook een strafrechtelijk beletsel voor vervolging en veroordeling. Indien er sprake is onveilige situaties waarbij een onrechtmatig verblijvende vreemdeling betrokken is, volgt vanwege de verruiming van de ongewenstverklaring een extra instrument dat de politie in sommige gevallen kan benutten.

De leden van de ChristenUnie-fractie kunnen zich vinden in de zorgen van het COA. Het is te verwachten dat bewoners langer zullen verblijven bij het COA. Heeft de regering hier rekening mee gehouden? Heeft de regering een plan om het COA te ondersteunen als er capaciteitsproblemen ontstaan? Heeft de regering een oplossing ingeval de leefbaarheid en veiligheid op locatie verslechtert door toename van spanningen bij de bewoners die langer bij het COA moeten verblijven? In hoeverre heeft de regering oplossingen voor onrust en spanningen bij asielzoekers waar gezinshereniging niet mogelijk is? Hoe verantwoordt de regering mogelijke psychische klachten bij asielzoekers als gevolg van onzekerheid ontstaan door de voorgestelde maatregelen? In hoeverre kunnen

gemeenten woonruimte beschikbaar stellen aan vergunninghouders met een B-status?

De raming van de kosten voor de migratieketen is gebaseerd op de Meerjaren Productie Prognose (MPP). Uw Kamer is op 5 november jl. geïnformeerd over de meest recente raming (2024-II). In deze ramingen zijn nog niet de voorziene wijzigingen vanuit het regeerprogramma opgenomen, ook niet op de bezetting bij het COA. Op basis van het totaalpakket is de inzet erop gericht om de instroom te beperken. Zodra de effecten hiervan bekend zijn, wordt dit opgenomen in de MPP. De eerstvolgende MPP wordt dit najaar verwacht. Op basis van een nieuwe MPP wordt gezien welke middelen de komende jaren nodig zijn.

De inzet van het kabinet, samen met het COA, is om zorg te dragen voor een veilige, inclusieve opvangomgeving waarin psychische, fysieke en sociale veiligheid gewaarborgd zijn door passend beleid, proactieve risicobeheersing, toegang tot zorg en goed opgeleid personeel. Onder andere met de COA-werkwijze Intensieve Begeleiding op Locatie (IBL). Op meerdere opvanglocaties van het COA begeleiden en activeren medewerkers intensief de asielzoekers die (potentieel) overlastgevend gedrag vertonen. Ook de pilots Ambulant Ondersteuningsteam (AOT) en Procesbeschikbaarheidsaanpak (PBA) zijn voorbeelden.

Om de doorstroom van statushouders te bevorderen zet het kabinet, conform het regeerakkoord en brief Nadere afspraken uitvoering hoofdstuk 2 Hoofdlijnenakkoord, in op alternatieve woonvoorzieningen voor statushouders. Er wordt niet voorzien in een onderscheid tussen statushouders die in het toekomstige stelsel een A- of B-status krijgen: beiden zijn gerechtigd om in Nederland een woning te huren of kopen.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen in hoeverre de regering zich bewust is van de gevolgen van de verhoogde werkdruk bij de rechtspraak en de IND voor andere organen, zoals het COA. Is de regering bereid om het COA van meer inzichten en duidelijkheid te voorzien over de impact van de wet op het aantal rechterlijke procedures en de werkdruk van het IND? Hoe gaat de regering de bewoners en medewerkers van het COA tijdig en goed informeren over de inhoud van de verschillende maatregelen? Heeft de regering er rekening mee gehouden dat de medewerkers van het COA deze informatie niet kunnen verstrekken?

Het kabinet erkent het belang van goede informatievoorziening over de verschillende maatregelen. Deze informatievoorziening naar asielzoekers loopt via onder IND. Het kabinet is doorlopend in gesprek met de partners in de migratieketen over de verschillende maatregelen en hun beoogde impact. Het is ook vanuit deze communicatie dat het COA haar medewerkers individueel kan informeren.

De regering erkent dat de maatregelen in dit wetsvoorstel op korte termijn kunnen leiden tot een toename van de werkdruk binnen de rechtspraak, de IND en het COA, maar op langere termijn verwacht de regering dat de invoering van dit wetsvoorstel, samen met het bredere pakket aan maatregelen, leidt tot een substantiële beperking van de asielinstroom en de nareis van gezinsleden. Als gevolg daarvan nemen naar verwachting de kosten en de benodigde capaciteit in de gehele migratieketen uiteindelijk af en is het totaleffect op de keten positief.

De uiteindelijke impact van het wetsvoorstel op de werkdruk binnen de Rechtspraak is mede afhankelijk van de feitelijke instroom van zaken. Het wetsvoorstel beoogt de asielinstroom te beperken, wat op termijn kan

bijdragen aan een meer beheersbare belasting voor zowel de IND en het COA als de Rechtspraak.

De leden van de Volt-fractie lezen dat naar aanleiding van de kritiek op de korte consultatieperiode de regering aangeeft dit te hebben gedaan aangezien er haast is geboden voor de invoering van de asielwetten. Het maken van de wetten hebben echter een geruime tijd in beslag genomen (niet sneller dan in een «normale» procedure). Kan de regering toelichten waarom er dan juist gekozen is om haast te zetten achter de duur van de consultatieperiode en het (nog) niet inzetten van uitvoeringstoetsen, terwijl dit wel zou kunnen bijdragen aan een evaluatie van de werkbaarheid van de wet? Acht de regering de wet nu al werkbaar genoeg voor de uitvoeringsinstanties?

Hiervoor is reeds meermaals toegelicht, onder andere in antwoord op leden van de SP-fractie, waarom voor een korte consultatieperiode is gekozen. Bij gelegenheid van het nader rapport is een aantal nagekomen reacties beknopt geadresseerd in hoofdstuk 5 van de memorie van toelichting. In antwoord op vragen van de leden van de D66-fractie is hiervoor reeds toegelicht dat bij de totstandkoming van onderhavig wetsvoorstel uitvoeringstoetsen zijn betrokken, daaronder begrepen impactanalyses uitgevoerd voorafgaand en gedurende de consultatie en de periode dat het wetsvoorstel voorlag bij de Raad van State. De uitkomsten van de toetsen en ook nagekomen adviezen zoals het door de Raad voor de Rechtspraak aangekondigde nadere advies zijn betrokken bij het opstellen van onderhavig wetsvoorstel.

Mede op basis van de ontvangen adviezen, de uitgevoerde uitvoeringstoetsen en impactanalyses worden de gevolgen voor de uitvoering in kaart gebracht. Het betrekken van de uitvoering is reeds in de voorbereiding op de totstandkoming van het wetsvoorstel gestart. De feitelijke implementatie van de wetten in de uitvoering wordt parallel aan het wetsproces ter hand genomen opdat bij de inwerkingtreding van de wet de uitvoering daar klaar voor is.

Voorts laat artikel VIII van het wetsvoorstel het toe verschillende artikelen van de wet of onderdelen van die artikelen op verschillende momenten in werking te laten treden. Het moment van daadwerkelijke inwerkingtreding zal op een later moment worden bepaald. Daarbij is van belang dat in de wetvoorstellen is opgenomen dat bij het vaststellen van de inwerkingtreding van de (verschillende onderdelen van de) wet rekening wordt gehouden met de (on)mogelijkheden van de relevante uitvoeringsorganisaties.

De leden van de Volt-fractie lezen dat de regering aangeeft dat doorstroom ook van essentieel belang is bij het ontlasten van de asielketen en geeft hierbij aan dat het kabinetsbeleid daarvoor aandacht heeft. Kan de regering in het licht van die opvatting reflecteren op het plan van de Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening om statushouders geen voorrang meer te geven bij sociale huurwoningen? Hoe kunnen deze twee wetsvoorstellen samenwerken om tot een ontlasting van de asielketen komen?

Naast de eerder aangekondigde maatregelen voor de korte termijn middels een tweetal stimuleringsregelingen, werkt het kabinet aan een samenhangend pakket ten aanzien van de uitstroom van statushouders uit de COA opvang richting huisvesting in gemeenten. Daarbij is onder andere als uitgangspunt gesteld dat meer woonvoorzieningen moeten worden gerealiseerd, waarmee ook de asielopvang wordt ontlast en er geen extra druk komt op de sociale huurwoningvoorraad.

De leden van de Volt-fractie constateren dat alleen de IND via een ex ante uitvoeringstoets heeft kunnen reageren op dit voorstel. De IND heeft voor deze ex ante uitvoeringstoets ook het COA en de DTenV geraadpleegd. De DTenV stelt het volgende: «DTenV verwacht een afname van vertrekbe-reidheid door een verwachte afname van de (ervaren procedurele) zorgvuldigheid en een toename van de lengte van de totale asielpro-cedure tot en met beroep voor een klein deel van de vreemdelingen. Daarnaast verwacht DTenV een toename van voorlopige voorzieningen op basis van nieuwe feiten en omstandigheden (die anders al bij de voornemenprocedure naar voren zouden zijn gebracht).» Is dit voorstel daarmee niet tegengesteld aan de doelen van het beleid van deze regering, namelijk het beperken van het aantal asielzoekers in Nederland?

Nee, dat verwacht de regering niet. De zorg van de DT&V wordt onderkend en mogelijk zal daar op individueel zaaksniveau sprake van kunnen zijn. Het kan daarmee in individuele zaken het belang van de DT&V ondermijnen. Anderzijds zal deze maatregel om het voornemen af te schaffen in de meeste zaken leiden tot een efficiëntere procedure en is vanuit dat perspectief de asielketen geholpen. Het uitgangspunt van de asielprocedure blijft immers dat deze de asielzoeker in staat stelt alle feiten en omstandigheden aan te voeren die relevant zijn voor het besluit op zijn aanvraag. Aangenomen wordt dat de efficiëntiewinst en snelheid die met het afschaffen van de voornemenprocedure in het beslisproces wordt behaald dusdanig zal zijn dat dit opweegt tegen een eventuele toename van het aantal (gegronde) beroepen en toename van voorlopige voorzieningen.

Daarnaast stelt de regering zich op het standpunt dat omdat de voorne-menprocedure niet verplicht voortkomt uit internationale verdragen of Europese regelgeving met het afschaffen daarvan de Nederlandse asielprocedure zoveel mogelijk in lijn wordt gebracht met die van de andere EU-lidstaten en de minimale EU normen.

6. Overgangsrecht, inwerkingtreding en samenloop

6.1. Overgangsrecht en inwerkingtreding

De leden van de NSC-fractie constateren dat het wetsvoorstel geen expliciete overgangsbepalingen bevat terwijl artikel 1.27 van de Vreemde-lingenwet 2000 stelt dat moet worden getoetst op basis van het recht dat gold bij aanvang van de aanvraag. Voorziet de regering hier een juridisch risico dat door wijziging van het betreffende artikel kan worden gemit-geerd?

De leden van de NSC-fractie doelen zeer waarschijnlijk niet op de Vreemdelingenwet maar op artikel 1.27 van het Vreemdelingenbesluit 2000, een algemene maatregel van bestuur. Hiervoor is in antwoord op vragen van de leden van de CDA-fractie reeds ingegaan op dit artikel en de eventuele wijziging daarvan.

De leden van de D66-fractie constateren dat in het voorgestelde beleid wordt afgeweken van het gebruikelijke overgangsrecht, zoals vastgelegd in artikel 3.103 van het Vreemdelingenbesluit, waarin is bepaald dat aanvragen worden getoetst aan het recht dat gold op het moment van indiening. Deze leden vragen waarom de regering geen eerbiedigende werking toepast en op welke wijze dit zich verhoudt tot de betrouw-baarheid van de overheid.

Onder meer in antwoord op vragen van de leden van de D66-fractie is hiervoor reeds toegelicht waarom directe werking van de wijzigingen noodzakelijk en gerechtvaardigd wordt geacht. Zoals toegelicht in het nader rapport verwacht de regering dat het nuttig effect van het volledige pakket aan maatregelen – en meer in het bijzonder de aanvullende nareisvoorwaarden – onacceptabel vertraagd zou worden wanneer de maatregelen niet onmiddellijk in werking zouden treden, gelet op de bestaande voorraden en doorlooptijden. Het hiervoor reeds besproken artikel 1.27 van het Vreemdelingenbesluit 2000 gaat over aanvragen die vanuit het land van herkomst worden ingediend. Toegelicht is dat dit artikel zo nodig zal worden aangepast. Het inhoudelijk gelijklopende artikel 3.103 van het Vb 2000 gaat over aanvragen om een verblijfsvergunning regulier die in Nederland worden ingediend. Voor zover nu te overzien is aanpassing van dit artikel niet nodig, de maatregelen in het wetsvoorstel zien immers niet op aanvragen om verlening van een verblijfsvergunning regulier, maar indien dit toch nodig blijkt zal hiertoe eveneens worden overgegaan.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering of er één uitvoeringsorganisatie of juridische afdeling van het ministerie zelf is geweest die een positief advies heeft uitgebracht over het op geen enkele manier opnemen van overgangsrecht. Klopt het dat ten aanzien van de beoordeling van de nareisvoorwaarden de inwerkingtredingdatum van deze wet bepalend is voor de nareiziger of hij wel of niet onder de nieuwe voorwaarden valt?

Inderdaad zal voor de procedures waar dit wetsvoorstel op ziet, op enkele uitzonderingen na, de datum waarop het besluit wordt genomen bepalend zal zijn voor het antwoord op de vraag welk recht van toepassing is. Waarom de regering, de verschillende opvattingen hierover gehoord hebbende, de keuze voor directe werking te rechtvaardigen vindt is hiervoor reeds meermaals toegelicht.

De leden van de ChristenUnie-fractie zijn voorstanders van proportionele oplossingen voor problemen. Deze leden vinden het opmerkelijk dat de regering doorzet met deze al ingrijpende wijzigingen, terwijl in juni 2026 de maatregelen uit het Migratiepact van toepassing zullen zijn. Dit houdt in dat er voor dat moment nogmaals ingrijpende wijzigingen moeten komen. Hoe verantwoordt de regering de kosten en lasten van de Asielnoodmaatregelenwet, wetende dat deze spoedig weer aangepast moeten worden vanwege de maatregelen uit Migratiepact? Op welke termijn verwacht de regering het Migratiepact uit te voeren? Heeft de regering oplossingen voor de waarschijnlijke verhoging van de belasting van de IND, rechtspraak en asielopvang?

Het Migratiepact treedt op 12 juni 2026 in werking. Daar kan niet van worden afgeweken. De IND en de andere uitvoeringsorganisaties bereiden zich hier in 2025 al op voor, zoals toegelicht in onder meer het Nationale Implementatieplan.

De invoering van het Migratiepact zal er, zoals dat nu wordt voorzien, niet toe leiden dat de Asielnoodmaatregelenwet moet worden aangepast. Zoals hiervoor reeds toegelicht in antwoord op vragen van leden van de ChristenUnie-fractie zijn, behoudens de maatregel die voorziet in de verruiming van de mogelijkheden tot ongewenstverklaring, alle in het onderhavige wetsvoorstel opgenomen maatregelen ook opgenomen in de Uitvoeringswet en zie ik op dit moment ruimte het overgangsrecht onder de Uitvoeringswet zo in te richten dat de in de Uitvoeringswet opgenomen regels ook gelden voor asielaanvragen die zijn ingediend voor 12 juni 2026. De regels voor verruiming van de mogelijkheden tot

ongewenstverklaring worden niet geraakt door het nieuwe Europees Asiel- en Migratiepact en kunnen ongewijzigd worden gehandhaafd.

De regering erkent dat de invoering van dit wetsvoorstel in de beginfase leidt tot een verhoging van de belasting bij uitvoeringsorganisaties zoals de IND, de rechtspraak en de asielopvang. Voor de rechtspraak geldt dat het wetsvoorstel naar verwachting zal leiden tot een tijdelijke stijging van het aantal zaken en een toename van de complexiteit daarvan. Tegelijkertijd is het doel van het wetsvoorstel om, in samenhang met andere maatregelen, de instroom van asielzoekers en nareizende gezinsleden structureel te beperken. Daarmee wordt beoogd dat de druk op de gehele asielketen op termijn juist afneemt.

In antwoord op een vraag van de leden van de D66-fractie hiervoor (par. 4.1.4) is reeds uitvoerig ingegaan de extra belasting voor de rechtspraak. Aangegeven is onder meer dat dat de extra belasting effect kan hebben op de inzet van capaciteit binnen andere rechtsgebieden maar dat – tegelijkertijd – het doel van dit wetsvoorstel is om, in samenhang met andere maatregelen, de instroom van asielzoekers en de nareizigers substantieel te beperken waarmee wordt beoogd om het stelsel op termijn juist te ontlasten, ook voor de rechtspraak.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen waarop de regering de inwerkingtredingsdatum van de maatregelen gaat baseren? Op welke manier gaat de regering met de inwerkingtredingsdatum rekening houden met de uitvoerbaarheid van de maatregelen voor de uitvoeringsorganisaties en de rechtspraak?

Zoals hiervoor in antwoord op een vraag van de leden van de CDA-fractie is toegelicht, kan op dit moment nog niet worden vooruitgelopen op het daadwerkelijke moment van implementatie. Hierover zal gedurende het wetstraject meer duidelijkheid ontstaan, ook omdat dan beter inzichtelijk is wanneer de wetgeving van kracht kan zijn en wat dit betekent voor de implementatietrajecten van de betreffende uitvoeringsorganisaties.

In hoeverre kan de regering toelichten dat het wetsvoorstel niet is samengevoegd met het wetsvoorstel ter uitvoering van het Migratiepact om te voorkomen dat inhoudelijk overeenkomende regels twee keer het wetgevingsproces moeten doorlopen? In hoeverre is de regering bereid om de twee wetsvoorstellen samen te voegen waar mogelijk? Kan de regering verder toelichten waarom er gekozen is voor een onmiddellijke werking en niet voor een eerbiedigende werking van de maatregelen?

Zoals hiervoor toegelicht in antwoord op vragen van de Volt-fractie is de inzet om zo snel mogelijk het Migratiepact uit te voeren, maar ook vooruitlopend daarop aanvullende maatregelen te nemen om te komen tot het strengste toelatingsregime voor asiel en het omvangrijkste pakket voor grip op migratie ooit. Daarbij is bewust de keuze gemaakt om met dit wetsvoorstel maatregelen te treffen die ten dele ook onderdeel zijn van de uitvoeringswetgeving bij het pact. In antwoord op vragen van de leden van de ChristenUnie-fractie werd reeds toegelicht dat, omdat de thans nog geldende Kwalificatierichtlijn en Procedurerichtlijn de maatregelen in dit wetsvoorstel toelaten en de Gezinsherenigingsrichtlijn na inwerkingtreding van het Europees Asiel- en Migratiepact van toepassing blijft, op dit moment ruimte wordt gezien het overgangsrecht onder de Uitvoeringswet zo in te richten dat de in de Uitvoeringswet opgenomen regels ook gelden voor asielaanvragen die zijn ingediend voor 12 juni 2026. Waarom, behoudens enkele uitzonderingen, onmiddellijke werking van de in het wetsvoorstel opgenomen maatregelen gerechtvaardigd wordt

geacht is hiervoor reeds meermaals toegelicht, onder andere in antwoord op vragen van de leden van de D66-fractie.

De leden van de ChristenUnie-fractie vinden gelijke behandeling in gelijke gevallen belangrijk. Deze leden vinden het daarom zorgelijk dat aan de maatregelen onmiddellijke werking verleend zou moeten worden. Het toepassen van het nieuwe recht in lopende procedures zal resulteren in verschillende groepen asielaanvragers met diverse besluiten. Waarom weigert de regering te voorzien in overgangsrecht? Welke maatregelen treft de regering om te voorkomen dat er rechtsongelijkheid optreedt?

Waarom, behoudens enkele uitzonderingen, onmiddellijke werking van de in het wetsvoorstel opgenomen maatregelen gerechtvaardigd wordt geacht is hiervoor reeds meermaals toegelicht, onder andere in antwoord op vragen van de leden van de D66-fractie. In antwoord op vragen van de leden van de NSC-fractie (par. 2.2.5) is toegelicht dat vreemdelingen die onder de nieuwe voorwaarden vallen, zich nog steeds kunnen beroepen op het recht op eerbiediging van het gezinsleven zoals neergelegd in artikel 8 EVRM met inachtneming van de voorwaarden in het nieuwe recht.

Vreemdelingen die onder de nieuwe voorwaarden vallen, kunnen zich nog steeds beroepen op het recht op eerbiediging van het gezinsleven zoals neergelegd in artikel 8 EVRM met inachtneming van de voorwaarden in het nieuwe recht.

Aangezien deze wet door de regering beoogd is als middel om de instroom van asielzoekers te beperken, vragen de leden van de ChristenUnie-fractie of de regering wil overwegen om deze wet in te trekken zodra de instroom significant afneemt en er geen problemen in de opvangketen meer zijn. Op welk moment verwacht de regering deze wet te evalueren? Langs welke criteria legt de regering deze wet dan?

Ook als de instroom afneemt, blijven de in het wetsvoorstel opgenomen maatregelen relevant, onder meer om te voorkomen dat de instroom opnieuw toeneemt. De regering ziet dan ook geen aanleiding de wet in te trekken als de instroom significant afneemt. In antwoord op vragen van leden van de D66-fractie is reeds aangegeven dat de regering de meerwaarde van een evaluatie onderkent en hier welwillend tegenover staat. De termijn van drie jaar na datum inwerkingtreding is een goede periode om de effecten op instroom en gevolgen uitvoering in beeld te krijgen. Bij een dergelijke evaluatie moet in ogenschouw genomen worden dat deze wet niet op zichzelf staat en onderdeel uitmaakt van een breed pakket aan maatregelen om het beoogde doel, grip krijgen op migratie, te realiseren. Om die reden zou sprake moeten zijn van een brede evaluatie ten aanzien van de in samenhang genomen maatregelen.

6.2. Samenloop met andere wetsvoorstellen

De leden van de NSC-fractie vragen de regering toe te lichten hoe dit wetsvoorstel zich verhoudt tot het Migratiepact en de binnenkort te verwachten nieuwe EU-regelgeving. Deze leden vragen hoeveel verschillende procedures of regimes van toepassing zijn na inwerkingtreding van de wetgeving over het asiel en migratiepact.

Zoals hiervoor toegelicht in antwoord op vragen van, onder meer, de Volt-fractie is de inzet om vooruitlopend op de invoering van het migratiepact aanvullende maatregelen te nemen om te komen tot het strengste toelatingsregime voor asiel en het omvangrijkste pakket voor grip op migratie ooit. Daarbij is bewust de keuze gemaakt om met dit

wetsvoorstel maatregelen te treffen die ten dele ook onderdeel zijn van de uitvoeringswetgeving bij het pact. Omdat de thans nog geldende Kwalificatierichtlijn en Procedurerichtlijn de maatregelen in dit wetsvoorstel toelaten en de Gezinsherenigingsrichtlijn na inwerking-treding van het Europees Asiel- en Migratiepact van toepassing blijft, wordt op dit moment ruimte gezien het overgangsrecht onder de Uitvoeringswet zo in te richten dat de in de Uitvoeringswet opgenomen regels ook gelden voor asielaanvragen die zijn ingediend voor 12 juni 2026.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel I. Wijziging van de Vreemdelingenwet 2000

De leden van de CDA-fractie vragen de regering om een toelichting op de in artikel 28, lid 1 opgenomen bepaling dat regels gesteld kunnen worden aan de verlenging van de geldigheidsduur van de bepaalde tijd vergunning. Welke mogelijke regels heeft de regering hierbij voor ogen?

De leden van de SGP-fractie zien dat artikel 28, lid 3 de ruimte biedt middels AMvB de verblijfsvergunning voor minder dan drie achtereenvolgende jaren te verlenen. Waarom is deze bepaling opgenomen? Is de regering voornemens van deze mogelijkheid gebruik te maken? Zo ja, in welke gevallen? Welke ruimte biedt het EU-recht op dit punt?

De leden van de CDA-fractie en de leden van de SGP-fractie doelen waarschijnlijk op het voorgestelde tweede lid van artikel 28. Daarin is het volgende geregeld: «Bij algemene maatregel van bestuur kunnen de gevallen worden aangewezen waarin de verblijfsvergunning voor minder dan drie achtereenvolgende jaren wordt verleend en kunnen regels worden gesteld over de verlenging van de geldigheidsduur ervan.»

Deze zin is overgenomen uit het bestaande artikel 28, tweede lid, met als verschil dat «minder dan vijf achtereenvolgende jaren» wordt vervangen door «minder dan drie achtereenvolgende jaren». In het Vreemdelingenbesluit 2000 wordt thans geen gebruik gemaakt van deze mogelijkheid. In artikel 3.105 wordt bepaald dat de verlening plaatsvindt voor vijf jaar. Dit zal worden gewijzigd in drie jaar, maar de regering voorziet thans geen nadere of andere regels hieromtrent. Huidig en toekomstig Europees recht zou een kortere geldigheidsduur toelaten voor de duur van de vergunning voor subsidiaire statushouders. Hiervoor is reeds in antwoord op vragen van onder meer de leden van de NSC-fractie aangegeven dat dit ongewenst is omdat het verder inkorten van de duur van de vergunning voor subsidiaire statushouders zal leiden tot vaker terugkerende verleningsaanvragen en tevens verschillende verlengingsstramienien per status wat extra inzet van de IND vereist.

Artikel II. Wijziging van de Algemene wet bestuursrecht

Artikel III. Overgangsrecht

De leden van de DENK-fractie constateren dat het wetsvoorstel geen overgangsrecht bevat en dat de voorgestelde aanvullende voorwaarden voor nareis van subsidiair beschermden direct van toepassing zullen zijn vanaf de inwerkingtreding van het wetsvoorstel. Deze leden merken op dat volgens het geldende recht, en meer specifiek artikel 1.27 van het Vreemdelingenbesluit 2000, een nareisaanvraag wordt getoetst aan het recht dat geldt op het moment van indiening van de aanvraag. Zonder wijziging van dit artikel lijkt de onmiddellijke toepassing van het nieuwe recht juridisch niet houdbaar.

De leden van de DENK-fractie vragen de regering om een nadere toelichting op de keuze om geen overgangsrecht op te nemen. Waarom is ervoor gekozen om de nieuwe voorwaarden met onmiddellijke werking toe te passen? Kan de regering aangeven op welke wijze wordt geborgd dat dit in overeenstemming is met het vertrouwensbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel, met name voor diegenen die op het moment van inwerkingtreding reeds een nareisaanvraag in voorbereiding of lopende hebben? Voorts vragen deze leden of de regering het wenselijk acht dat betrokkenen die onder het huidige beleid gerechtvaardigd mochten vertrouwen op gelijke behandeling van subsidiair beschermden en vluchtelingen, plotseling worden geconfronteerd met aanzienlijk strengere voorwaarden. Is overwogen om voor lopende dossiers of recent verleende verblijfsvergunningen een overgangsregeling te treffen, en zo nee, waarom niet?

Hiervoor is reeds ingegaan op artikel 1.27 van het Vreemdelingenbesluit 2000. Voorts is meermaals toegelicht waarom, behoudens enkele uitzonderingen, onmiddellijke werking van de in het wetsvoorstel opgenomen maatregelen gerechtvaardigd wordt geacht.

Artikelen IV tot en met VII. Samenloop

Artikel VIII. Inwerkingtreding

Artikel IX. Citeertitel

Overig

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen op grond van welke juridische argumenten de regering heeft besloten geen gevolg te geven aan de waarschuwing van de IND dat de onmiddellijke toepassing van de nieuwe regels op lopende aanvragen voor gezinshereniging, waarvoor de wettelijke beslistermijn reeds is verstreken weinig kans op succes in (hoger) beroep hebben en onnodig extra werk voor de IND zullen veroorzaken.

Deze leden vragen voorts waarom de regering haar weigering het advies van de Afdeling, de kritische uitkomst van de juridische toets van DWJZ en van de constitutionele toets van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en hun advies om de wetsvoorstellen juist op het punt van het overgangsrecht aan te passen verenigbaar met de Rechtsstaatsverklaring die de betrokken partijen hebben afgelegd tijdens de onderhandelingen over het huidige kabinet.

Waarom, behoudens enkele uitzonderingen, onmiddellijke werking van de in het wetsvoorstel opgenomen maatregelen gerechtvaardigd wordt geacht is hiervoor reeds meermaals toegelicht. In dit verband is het voorts passend te verwijzen naar het antwoord op een vraag van de leden van de CDA-fractie hiervoor waarin de regering haar lezing van de uitspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 12 april 2018 (C-550/16, JV 2018/91) toelicht.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen welk zwaarwegend belang ertoe noopt om aan asielstatushouders die na vijf jaar verblijf in Nederland op basis van die vergunning – en vaak voorafgaand (zeer) lang legaal verblijf als asielzoekers – een aanvraag hebben ingediend voor een asielvergunning voor onbepaalde tijd of voor verlenging van hun tijdelijke vergunning met vijf jaar en die bij indiening van hun aanvraag aan alle voorwaarden voldeden, niet de gevraagde vergunning maar alleen een verblijfsvergunning voor drie jaar toe te kennen.

Zoals in paragraaf. 3.2.2 van de memorie van toelichting is uitgelegd, is na 2014 in de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie duidelijk geworden dat verlening van een verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd, die niet kan worden ingetrokken indien geen aanleiding meer bestaat voor internationale bescherming strijdig is met de verplichtingen die voortvloeien uit de Kwalificatierichtlijn. Voor de Europese verordeningen die vanaf juni 2026 van toepassing zullen zijn op de asielprocedures geldt hetzelfde. Indien na inwerkingtreding van deze wet alsnog verblijfsvergunningen voor onbepaalde tijd, zouden worden verleend zou hiermee in strijd worden gehandeld.

De leden van de Volt-fractie constateert dat de regering voornemens is met de voorgestelde maatregelen het «strengste asielbeleid ooit» te bewerkstelligen. Er komt echter ook naar voren in de memorie van toelichting, dat er significante vastloop binnen de asielketen zal ontstaan, waardoor levensomstandigheden mogelijk nog erbarmelijker worden. Kan de regering uitleggen hoe zij menswaardige opvang zal garanderen die voldoet aan de mensenrechtelijke verplichtingen in deze die op de staat rusten?

De regering herkent niet het beeld dat hier onder verwijzing naar de memorie van toelichting wordt geschetst. De inzet van de regering blijft te allen tijde gericht op een menswaardige opvang.

De leden van de SGP-fractie vinden het opvallend dat in dit wetsvoorstel geen voorstellen worden gedaan om de mogelijkheden voor beroep te beperken of af te schaffen, terwijl het EU-recht hier wel ruimte voor laat. Wat zijn de voornemens van de regering op dit punt, en op welke termijn kunnen we hier meer over vernemen? Deze leden vragen de regering inzicht te geven in de actuele en verwachte cijfers over asielrechtszaken, na invoering van de voorgestelde maatregelen uit beide wetsvoorstellen. Welk percentage procedeert op dit moment door en wat zijn de doorlooptijden? Welke voordelige effecten voorziet de regering bij afschaffing van hoger beroep?

De maatregel strekkende tot beroep in asielzaken bij één rechterlijke instantie (vervallen hoger beroep) wordt op dit moment uitgewerkt. Om tot een degelijk wetsvoorstel te komen moet worden gezien wat hiervan de voordelige en nadelige gevolgen zijn voor de betrokken instanties mede gelet op de vele andere wetswijzigingen zoals benoemd in deze brief en het Migratiepact. Daarnaast zal moeten worden gezien of voorzieningen voor de rechtseenheid nodig zijn. Ik hecht eraan dat proces zorgvuldig te doorlopen.

Er kan niet worden aangegeven hoeveel asielrechtszaken er zullen volgen als gevolg van de invoering van de voorgestelde maatregelen uit beide wetsvoorstellen. Wel is mogelijk om naar het percentage te kijken van het aantal afgewezen asielzaken (spoor 1, 2 en 4) dat in beroep en hoger beroep is gegaan. In onderstaande tabel zijn de percentages over de jaren 2023 en 2024 opgenomen.

	2023	2024
Asiel – Spoor 1		
Waarvan in beroep	64%	66%
Waarvan in hoger beroep	28%	25%
Asiel – Spoor 2		
Waarvan in beroep	54%	54%
Waarvan in hoger beroep	30%	24%
Asiel – Spoor 4		
Waarvan in beroep	37%	37%
Waarvan in hoger beroep	33%	17%

De leden van de SGP-fractie lezen dat bij het bepalen van het precieze tijdstip van invoering zoveel mogelijk rekening zal worden gehouden met de (on)mogelijkheden van de relevante uitvoeringsorganisaties en de rechtspraak. Deze leden vinden dat een waardevolle toezegging. Hoe wil de regering hieraan invulling geven, en wat betekent dit concreet voor de inwerkingtreding van de verschillende onderdelen van het wetsvoorstel? Op welk moment kunnen welke onderdelen in werking treden naar het oordeel van regering, gelet op de (on)mogelijkheden van de uitvoering?

Zoals hiervoor in antwoord op een vraag van de leden van de CDA-fractie is toegelicht, kan op dit moment nog niet worden vooruitgelopen op het daadwerkelijke moment van implementatie. Het streven is dat dit

wetsvoorstel zo spoedig mogelijk in werking treedt. Hierover zal gedurende het wetstraject meer duidelijkheid ontstaan, ook omdat dan beter inzichtelijk is wat de mogelijkheden zijn over de implementatietrajecten van de betreffende uitvoeringsorganisatie.

De leden van de SGP-fractie constateren dat sprake is van samenhang tussen dit wetsvoorstel en het Migratiepact, dat op 12 juni 2026 van kracht wordt. In de memorie van toelichting komt dit echter nauwelijks aan bod. Deze leden vragen de regering hierop alsnog uitgebreid in te gaan. Kan de regering daarnaast per onderdeel van het wetsvoorstel ingaan op de samenhang tussen deze wetstrajecten, en wat dat betekent voor de uitvoering?

In antwoord op een vraag van de leden van de ChristenUnie-fractie hiervoor is verwezen naar de bijlage bij de memorie van toelichting bij het onderhavige wetsvoorstel en toegelicht dat, behoudens de beoogde verruiming van de mogelijkheden tot ongewenstverklaring, alle in het onderhavige wetsvoorstel opgenomen maatregelen ook worden opgenomen in de Uitvoeringswet. Omdat, zoals in de bedoelde bijlage nader wordt toegelicht, de thans nog geldende Kwalificatierichtlijn en Procedurerichtlijn de maatregelen toelaten en de Gezinsherenigingsrichtlijn na inwerkingtreding van het Europees Asiel- en Migratiepact van toepassing blijft, wordt op dit moment ruimte gezien om het overgangsrecht onder de Uitvoeringswet zo in te richten dat de in de Uitvoeringswet opgenomen regels ook gelden voor asielaanvragen die zijn ingediend voor 12 juni 2026. De in dit wetsvoorstel opgenomen regels voor verruiming van de mogelijkheden tot ongewenstverklaring worden niet geraakt door het nieuwe Europees Asiel- en Migratiepact.

De leden van de SGP-fractie wijzen erop dat de IND voortdurend noodsignalen afgeeft waar het gaat over de rechterlijke dwangsommen. Die moeten worden afgeschaft, volgens de dienst, want dat zou de werklast aanzienlijk verlichten. Over afschaffing van de rechterlijke dwangsommen wordt al jarenlang gesteggeld, maar een oplossing is nog altijd niet gevonden. De regering doet nu onderzoek of het alsnog toch juridisch mogelijk is tot afschaffing over te gaan. Welke mogelijkheden worden verkend, en wanneer horen we eindelijk de uitkomsten daarvan?

In 2020 werd de Tijdelijke wet opschorting dwangsommen ingediend, waarmee zowel de bestuurlijke als de rechterlijke dwangsom werd opgeschort. De Raad van State heeft in 2022 geoordeeld dat afschaffing van de rechterlijke dwangsom in strijd zou zijn met het recht op effectieve rechtsbescherming uit het Handvest. Zoals aangegeven in de Kamerbrief van 9 april 2025 «planning wetgeving commissie asiel en migratie»³⁹ wordt op dit moment onderzocht of het juridisch toch mogelijk is om de rechterlijke dwangsom af te schaffen. Uw Kamer wordt hierover nader geïnformeerd.

De leden van de SGP-fractie verzoeken alle beschikbare uitvoerings-toetsen van de betrokken instanties op de afzonderlijke maatregelen in onderhavig wetsvoorstel aan de Kamer toe te sturen.

De EAUT ten aanzien van het afschaffen van het voornemen van de IND heeft Uw Kamer reeds ontvangen. Daarnaast worden de uitvoeringstoetsen die de IND heeft uitgevoerd ten aanzien van deze wetsvoorstellen aan uw Kamer toegestuurd. Dat betreft een impactanalyse en financiële update van de maatregel die ziet op het verkorten van de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning voor bepaalde tijd en de maatregel die ziet op

³⁹ Kamerstukken II 2024/25, 36 600 XX, nr. 61.

het afschaffen van de verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd. De IND acht een uitvoeringstoets voor de maatregelen op herhaalde aanvragen en de no-show niet noodzakelijk omdat dit kleine aanpassingen betreft waarvan op voorhand bekend is dat die uitvoerbaar zijn en op korte termijn kunnen worden geïmplementeerd. Op dit moment wordt nog gewerkt aan de ketenbrede EAUT ten aanzien van de maatregel die voorziet in het vaker kunnen opleggen van een ongewenstverklaring. Daarnaast zal de IND op korte termijn starten met een EAUT ten aanzien van het inperken van het kerngezin, waarbij tevens de aanvullende nareisvoorwaarden zullen worden meegenomen uit het wetsvoorstel tweestatusstelsel.

De Minister van Asiel en Migratie,
M.H.M. Faber-van de Klashorst