



Advies Raad van State inzake Nader rapport bij de Uitvoerings- en implementatiebesluit Asiel- en migratiepact 2026

Nader Rapport

5 juni 2026,
Nr. 7648710,
Directie Wetgeving en Juridische Zaken,
Ministerie van Justitie en Veiligheid.

Aan de Koning

Nader rapport bij de Uitvoerings- en implementatiebesluit Asiel- en migratiepact 2026.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw Kabinet van 7 april 2026, nr. 2026000750, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde ontwerp van een algemene maatregel van bestuur rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 13 mei 2026, nr. W03.26.00090/II, bied ik U hierbij aan.

De tekst van het advies treft u hieronder in cursief aan. De afzonderlijke onderdelen van het advies zijn telkens voorzien van mijn reactie.

Bij Kabinetsmissive van 7 april 2026, no.2026000750, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Asiel en Migratie, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit tot wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000, het Uitvoeringsbesluit EU-verordeningen grenzen en veiligheid en enkele andere besluiten in verband met de uitvoering en implementatie van het EU-Asiel- en migratiepact 2026 (Uitvoerings- en implementatiebesluit Asiel- en migratiepact 2026), met nota van toelichting.

Met het ontwerpbesluit brengt de regering de Nederlandse regelgeving in overeenstemming met het Asiel- en migratiepact, dat op 12 juni van toepassing wordt. Het Asiel- en migratiepact schrijft veel regels dwingend voor, maar laat op een aantal punten ook ruimte voor nationale invulling. Deze keuzes zijn grotendeels gemaakt in het wetsvoorstel tot uitvoering en implementatie van het Asiel- en migratiepact en worden verder uitgewerkt in het voorliggende ontwerpbesluit.

De Afdeling advisering van de Raad van State maakt een opmerking over de wijze waarop in het ontwerpbesluit wordt uitgewerkt wanneer sprake is van een onderduikrisico naar aanleiding waarvan vrijheidsbeperking kan worden toegepast. Dat is het geval wanneer ten minste één van de gronden voor een onderduikrisico uit het Vreemdelingenbesluit 2000 zich voordoet. De Afdeling merkt op dat hier al snel sprake van zal zijn. Zij adviseert te motiveren waarom het in algemene zin noodzakelijk en evenredig is om een vrijheidsbeperkende maatregel op te leggen wanneer slechts één grond voor het bestaan van een onderduikrisico zich voordoet, en indien dit niet mogelijk is het ontwerpbesluit aan te passen.

Daarnaast valt op dat de begrippen 'openbare orde en nationale veiligheid' en 'onderduikrisico' niet consistent worden gebruikt. Waar het gaat om de voorwaarden voor een vrijheidsbeperkende maatregel, worden de begrippen gepresenteerd als onderscheiden, alternatieve criteria. Waar het gaat om de voorwaarden voor een vrijheidsontnemende maatregel, wordt het bestaan van een onderduikrisico gepresenteerd als invulling van het bestaan van een risico voor de openbare orde of nationale veiligheid. De Afdeling adviseert in het licht hiervan om toe te lichten hoe het criterium van het bestaan van een onderduikrisico zich verhoudt tot de criteria van het belang van de openbare orde of nationale veiligheid, en zo nodig het ontwerpbesluit aan te passen.

De Afdeling gaat vervolgens in op het middelenvereiste voor subsidiair beschermde vreemdelingen die hun gezinsleden willen laten nareizen. Met het ontwerpbesluit kiest de regering ervoor om dit vereiste strenger te maken dan het middelenvereiste in de reguliere gezinsherenigingsprocedure. De toelichting bij het ontwerpbesluit legt niet uit hoe dit zich verhoudt tot de bijzondere positie van subsidiair beschermden, die in tegenstelling tot vreemdelingen met een reguliere verblijfsvergunning geen mogelijkheid hebben om terug te keren naar hun gezinsleden in het land van herkomst. De Afdeling adviseert daarom de keuze voor een strenger middelenvereiste nader te motiveren.



De Afdeling maakt ook een opmerking over de beleidsruimte die de minister met het ontwerpbesluit krijgt om al dan niet de gelegenheid te bieden tot het indienen van correcties en aanvullingen op het verslag van een gehoor. Met het schrappen van de voornemenprocedure worden de correcties en aanvullingen belangrijker. De Afdeling adviseert daarom in het ontwerpbesluit op te nemen dat de minister verplicht is om de gelegenheid te bieden voor het indienen van correcties en aanvullingen.

De Afdeling maakt tot slot een opmerking over de grondslag die met het ontwerpbesluit wordt geïntroduceerd voor de structurele verstrekking van politiegegevens aan de Immigratie- en Naturalisatiedienst en Koninklijke Marechaussee als screeningsautoriteiten. Bij het creëren van een dergelijke grondslag dient de regering te overwegen of sprake is van een zwaarwegend algemeen belang dat de verstrekking van deze gegevens noodzakelijk maakt, maar een dergelijke afweging ontbreekt in de toelichting bij het ontwerpbesluit. De Afdeling adviseert de toelichting hierop aan te vullen.

In verband met deze opmerkingen is aanpassing wenselijk van de toelichting, en zo nodig van het ontwerpbesluit.

1. Achtergrond en inhoud

In 2024 heeft de Europese Unie het zogenoemde 'Asiel- en migratiepact' vastgesteld, een pakket van negen verordeningen en een richtlijn waarmee het Europese asielrecht ingrijpend wordt gewijzigd. Het pact wordt van toepassing op 12 juni 2026. Dat betekent dat de Nederlandse wetgeving voor die datum met het pact in overeenstemming moet zijn gebracht.

Het wetsvoorstel waarmee de regering dit wenst te bewerkstelligen, ligt op dit moment in de Eerste Kamer. Aangezien het Asiel- en migratiepact op meerdere terreinen ruimte laat aan de lidstaten om de Europese regels op een eigen manier in te vullen, bevat het wetsvoorstel keuzes waarin het nationale beleid tot uitdrukking komt.¹ Te denken valt aan de afschaffing van de voornemenprocedure, de afschaffing van de verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd, en de introductie van een tweestatusstelsel, waarin vreemdelingen met de vluchtelingenstatus meer rechten hebben dan vreemdelingen met de subsidiaire beschermingsstatus.

Met het voorliggende ontwerpbesluit beoogt de regering het Vreemdelingenbesluit 2000 en enkele andere algemene maatregelen van bestuur in overeenstemming te brengen met het voorstel voor de Uitvoerings- en implementatiewet.

In haar advies over dit wetsvoorstel is de Afdeling ingegaan op de hierboven genoemde keuzes.² Aangezien het ontwerpbesluit de uitwerking is van het wetsvoorstel, neemt de Afdeling de kaders van het wetsvoorstel nu tot uitgangspunt.

2. Vrijheidsbeperkende maatregel bij onderduikrisico

Op grond van de herziene Opvangrichtlijn wordt het mogelijk om vreemdelingen tijdens de asielprocedure te beperken in hun bewegingsvrijheid wanneer sprake is van een onderduikrisico.³ Daarmee is sprake van een uitbreiding van de gronden voor vrijheidsbeperking ten aanzien van de huidige Opvangrichtlijn, die beperking van de bewegingsvrijheid uitsluitend toestaat om redenen van openbaar belang, openbare orde of indien nodig voor een snelle behandeling en een doeltreffende controle van het verzoek om internationale bescherming.⁴

De regering kiest ervoor om gebruik te maken van deze uitgebreidere mogelijkheid tot het opleggen van vrijheidsbeperking en heeft daartoe in de Uitvoerings- en implementatiewet bij het Asiel- en migratiepact een grondslag opgenomen voor het opleggen van een vrijheidsbeperkende maatregel aan vreemdelingen wanneer sprake is van een onderduikrisico.⁵

In het voorliggende ontwerpbesluit wordt uitgewerkt wanneer sprake is van een dergelijk onderduikrisico. Dat is volgens de regering het geval wanneer ten minste één van de gronden voor een onder-

¹ Die keuzes stemmen voor een deel overeen met de maatregelen uit de voorstellen voor de zogenoemde Asielnoodmaatregelenwet en de Wet invoering tweestatusstelsel, waarvan de Eerste Kamer het eerste heeft verworpen en het tweede heeft aangenomen.

² Advies van de Afdeling advisering van 22 oktober 2025, (W03.25.00165/II), Kamerstukken II 2025/26, 36 871, nr. 4.

³ Artikel 9, eerste lid, van de Richtlijn (EU) 2024/1346 van het Europees Parlement en de Raad van 14 mei 2024 tot vaststelling van normen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming (herschikking).

⁴ Artikel 7, tweede lid, van de Richtlijn 2013/33/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot vaststelling van normen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming (herschikking).

⁵ Kamerstukken II 2025-26, 36 871, nr. 3, artikel I, onderdeel AU (wijziging artikel 56 Vw 2000).



duikrisico als bedoeld in artikel 5.6, tweede lid, van het Vreemdelingenbesluit 2000 zich voordoet.⁶ Voorbeelden van de gronden waarop een onderduikrisico kan worden aangenomen zijn dat de vreemdeling een aan hem verstrekt visum voor een ander doel heeft gebruikt dan waarvoor dit is verleend, meerdere aanvragen tot het verlenen van een verblijfsvergunning heeft ingediend die niet tot verlening van een verblijfsvergunning hebben geleid, geen vaste woon- of verblijfplaats heeft of niet beschikt over voldoende middelen van bestaan.⁷

Uit de toelichting volgt dat bij het opleggen van een vrijheidsbeperkende maatregel altijd een beoordeling zal plaatsvinden of vrijheidsbeperking in de individuele situatie van een verzoeker noodzakelijk en evenredig is. Dit is ook vastgelegd in het ontwerpbesluit zelf.⁸ Daarmee wordt invulling gegeven aan het vereiste dat sprake is van evenredigheid in het concrete geval (evenredigheid in strikte zin). In de toelichting ontbreekt echter een uiteenzetting van de algemene evenredigheid en noodzakelijkheid van de mogelijkheid tot oplegging van een vrijheidsbeperkende maatregel wanneer sprake is van slechts één van de afzonderlijke gronden. Niet wordt gemotiveerd op welke wijze de aanwezigheid van de afzonderlijke gronden het aannemen van een onderduikrisico rechtvaardigt.

Gelet op de inbreuk die met het opleggen van een vrijheidsbeperkende maatregel wordt gemaakt op de grondrechten van vreemdelingen, is het wenselijk dat de toelichting hierop ingaat. Dit geldt temeer nu voor een groot deel van de gronden waarop een onderduikrisico kan worden aangenomen, geldt dat daar al snel sprake van zal zijn. Zo zullen veel vreemdelingen geen vaste woon- of verblijfplaats hebben of niet beschikken over voldoende middelen van bestaan.

De Afdeling adviseert te motiveren waarom het in algemene zin noodzakelijk en evenredig is om een vrijheidsbeperkende maatregel op te leggen wanneer slechts één grond voor het bestaan van een onderduikrisico zich voordoet, en indien dit niet mogelijk is het ontwerpbesluit aan te passen.

Op grond van artikel 5.2, tweede lid, van het Vreemdelingenbesluit 2000 (hierna: Vb 2000) (nieuw) kan een vrijheidsbeperkende maatregel worden opgelegd wegens het bestaan van een onderduikrisico, indien ten minste één van de in artikel 5.6, tweede lid Vb 2000 (nieuw) genoemde omstandigheden aanwezig is. Daarmee sluit het onderhavige besluit aan bij de definitie van onderduikrisico die in de Asiel- en migratiebeheerverordening, de herschikte Opvangrichtlijn en de Terugkeerrichtlijn wordt gegeven. Die definitie gaat ervan uit dat een onderduikrisico wordt vastgesteld op basis van nationaal-rechtelijk gedefinieerde objectieve criteria op basis waarvan kan worden geconcludeerd dat het risico bestaat dat een vreemdeling zou kunnen onderduiken. Die objectieve criteria zijn opgenomen in artikel 5.6, tweede lid Vb 2000 (nieuw)

Bij de vormgeving van de nationale gronden die zijn opgenomen in artikel 5.6 Vb 2000 (nieuw) is aangesloten bij de bestaande lijst opgenomen in artikel 5.1b, derde en vierde lid, Vb 2000. In zoverre wijzigt het onderhavige besluit de bestaande regeling niet. Waar op onderdelen wel een beperkte wijziging heeft plaatsgevonden, soms naar aanleiding van de jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak, is die wijziging toegelicht in de nota van toelichting.

De objectieve gronden die zijn vastgelegd in artikel 5.6, tweede lid, Vb 2000 (nieuw) gelden zowel voor het opleggen van een bewaringsmaatregel, als voor oplegging van een vrijheidsbeperkende maatregel. In zoverre heeft de regering beoogd een uniform stelsel voor de beoordeling van het onderduikrisico in te richten. Tegelijkertijd geldt voor de toepassing van de bewaringsmaatregel dat altijd twee gronden als bedoeld in artikel 5.6, tweede lid, Vb 2000 (nieuw) aanwezig moeten zijn, terwijl voor toepassing van vrijheidsbeperking één grond volstaat.

De regering is van oordeel dat iedere afzonderlijke grond de conclusie kan rechtvaardigen dat sprake is van een onderduikrisico. In navolging van jurisprudentie van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State is daarbij in artikel 5.6, derde lid, Vb 2000 (nieuw) vastgelegd dat voor het toepassen van bepaalde gronden het bestaan van een onderduikrisico nader toegelicht dient te worden. Dit geldt ook voor de aangehaalde voorbeelden van het niet hebben van een vaste woon- of verblijfplaats of het niet beschikken over voldoende middelen van bestaan. Daarbij heeft de regering gemeend in de systematiek tot uitdrukking te moeten brengen dat de toepassing van vreemdelingenbewaring een zwaarwegender rechtvaardiging vereist, dan de beperking van de bewegingsvrijheid. Los van de verplichting om in de individuele omstandigheden toe te lichten waarom voor bewaring, dan wel vrijheidsbeperking is gekozen (vgl. artikelen 5.3 Vb 2000 en 5.6, eerste lid, Vb 2000), zorgt de huidige regeling voor een getrapte opbouw bij het opleggen van toezichtsmaatregelen.

⁶ Artikel I, onderdeel BH (nieuw artikel 5.2 Vb 2000), van het ontwerpbesluit.

⁷ Artikel I, onderdeel BJ (vernummerd artikel 5.1 tot 5.6 Vb 2000), van het ontwerpbesluit.

⁸ Artikel I, onderdeel BH (nieuw artikel 5.3 Vb 2000), van het ontwerpbesluit.



Naar het oordeel van de regering doet deze systematiek recht aan de proportionaliteitsafweging die zowel bij de toepassing van de bewaringsmaatregel als de vrijheidsbeperking vereist is.

3. Betekenis onderduikrisico in relatie tot openbare orde en nationale veiligheid

Ingevolge artikel 59 van de Vreemdelingenwet 2000 kunnen vreemdelingen in vreemdelingenbewaring worden gesteld indien het belang van de openbare orde of de nationale veiligheid dit vordert.⁹ Volgens het Vreemdelingenbesluit 2000 wordt hieraan onder meer voldaan als 'een risico bestaat dat de vreemdeling zich aan het toezicht zal onttrekken'.¹⁰ Het ontwerpbesluit wijzigt de formulering van dit criterium in het bestaan van een onderduikrisico.¹¹

De Afdeling merkt op dat hieruit zou kunnen worden afgeleid dat de openbare orde of nationale veiligheid in het geding is, wanneer er een onderduikrisico bestaat.¹² Dat zou echter niet consistent zijn met de wettelijke grondslag voor vrijheidsbeperking. Daarin wordt het bestaan van een onderduikrisico genoemd als een zelfstandige aanleiding voor vrijheidsbeperking, náást het belang van de openbare orde en het belang van de nationale veiligheid.¹³

In dat licht adviseert de Afdeling om toe te lichten hoe het criterium van het bestaan van een onderduikrisico zich verhoudt tot de criteria van het belang van de openbare orde of nationale veiligheid, en zo nodig het ontwerpbesluit aan te passen.

Met de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact 2026 wordt aan de wettelijke grondslag voor de beperking van de bewegingsvrijheid in artikel 56 Vreemdelingenwet 2000 (hierna: Vw 2000) het bestaan van een onderduikrisico als een aparte grond voor de toepassing van deze toezichtsmaatregel toegevoegd. Die toevoeging is niet ook opgenomen in artikel 59 Vw 2000, omdat zij is voorzien in het voorstel voor de Wet terugkeer en vreemdelingenbewaring. In dat wetsvoorstel wordt artikel 59, eerste lid, Vw 2000 opnieuw vastgesteld. Daarbij wordt het bestaan van een onderduikrisico als een afzonderlijk gedefinieerde bewaringsgrond aan artikel 59 Vw 2000 toegevoegd. Dat laat evenwel onverlet dat de huidige meer algemene wettelijke grondslag in artikel 59 Vw 2000 volstaat voor de regeling die met het onderhavige Uitvoerings- en implementatiebesluit in artikel 5.5 en 5.6 Vb 2000 wordt voorgesteld. Vanwege de samenhang met andere wijzigingen is in de Uitvoerings- en implementatiewet niet op deze aanstaande wijziging van artikel 59 Vw 2000 vooruit gelopen. In de toekomst zal het door de Afdeling geconstateerde verschil in wetstechnische formulering worden weggenomen.

4. Middelenvereiste bij nareis

Ingevolge het voorstel voor de Uitvoerings- en implementatiewet bij het Asiel- en migratiepact moeten subsidiair beschermden,¹⁴ die een familielid willen laten nareizen, voldoen aan een wachttermijn van twee jaar, een huisvestingsvereiste, en een middelenvereiste.¹⁵ Het ontwerpbesluit kleurt dit middelenvereiste in door te bepalen dat dit hetzelfde vereiste is als dat waaraan reguliere, niet-asielgerechtigde verzoekers om gezinshereniging moeten voldoen. Het enige verschil is dat subsidiair beschermden hoe dan ook het minimumloon moeten verdienen en niet op een andere manier aan het middelenvereiste kunnen voldoen.¹⁶ De regering wijst erop dat de Gezinsherenigingsrichtlijn op deze manier in Nederland niet langer analoog zal worden toegepast op subsidiair beschermden.¹⁷

Deze invulling van het middelenvereiste is gelijklopend aan die in het ontwerpbesluit onder het voorstel voor de Wet invoering tweestatusstelsel. Zoals de Afdeling destijds opmerkte, heeft dit tot gevolg dat het middelenvereiste in de nareisprocedure strenger is dan het middelenvereiste in de reguliere procedure voor gezinshereniging. Dit verhoudt zich slecht tot de ratio achter de nareisprocedure, die is bedoeld om het voor subsidiair beschermden gemakkelijker te maken hun gezinsleden te laten overkomen dan voor houders van een reguliere verblijfsvergunning.¹⁸

⁹ Met de Uitvoerings- en implementatiewet bij het Asiel- en migratiepact wordt dit criterium inhoudelijk niet gewijzigd.

¹⁰ Artikel 5.1a, eerste lid, Vreemdelingenbesluit 2000.

¹¹ Artikel I, onderdeel BI (vernummerd artikel 5.5 vrijheidsontnemende maatregelen). De gronden voor het bestaan van een onderduikrisico staan in Artikel I, onderdeel BJ (vernummerd artikel 5.1b tot 5.6 onderduikrisico), van het ontwerpbesluit.

¹² Zie ook de consultatiereactie van de Adviesraad Migratie, p. 27.

¹³ Voorgesteld artikel 56 Vreemdelingenwet 2000.

¹⁴ Asielgerechtigden die in hun land van herkomst geen gegronde vrees hebben voor vervolging, maar daar wel een reëel risico lopen op ernstige schade.

¹⁵ Voorgesteld artikel 29d, tweede lid, Vreemdelingenwet 2000.

¹⁶ Voorgesteld artikel 3.105 Vreemdelingenbesluit 2000.

¹⁷ Toelichting bij het ontwerpbesluit, paragraaf 4.3, en artikelsgewijze toelichting bij artikel I, onderdeel V, van het ontwerpbesluit (voorgesteld artikel 3.105 Vreemdelingenbesluit 2000).

¹⁸ Advies van de Afdeling advisering van 17 december 2025, (W03.25.00330/II), website Raad van State, punt 2.



Vreemdelingen met een subsidiaire beschermingsstatus hebben namelijk, anders dan vreemdelingen met een reguliere verblijfsvergunning, geen mogelijkheid om het recht op familie- en gezinsleven uit te oefenen in hun land van herkomst. Daar lopen zij een reëel risico op ernstige schade, zoals de doodstraf of onmenselijke behandeling.¹⁹ Vreemdelingen met een reguliere verblijfsvergunning lopen dit risico niet. Zij zijn vrijwillig naar Nederland gekomen en hebben er dus ook vrijwillig voor gekozen zich af te scheiden van hun familie in het land van herkomst. Tegen deze achtergrond bestaat er voor subsidiair beschermden, net als voor vluchtelingen, een speciale nareisregeling. Op grond daarvan kunnen zij tegen gunstigere voorwaarden hun familieleden laten overkomen, dan houders van een reguliere verblijfsvergunning.

Ook rijst de vraag welke betekenis nog aan een afzonderlijke nareisregeling toekomt wanneer de voorwaarden voor nareis strenger zijn dan de voorwaarden voor een reguliere gezinshereniging. Subsidiair beschermden kunnen namelijk in plaats van een nareisverzoek ook een regulier verzoek om gezinshereniging doen. In dat geval geldt voor hen geen wachtermijn en geen huisvestingsvereiste,²⁰ en houdt het middelenvereiste geen harde eis in om in alle gevallen het minimumloon te verdienen.²¹ Het is raadzaam hierover duidelijkheid te verschaffen in de toelichting bij het ontwerpbesluit, en dit niet uit te stellen tot toekomstig onderzoek.²²

De Afdeling adviseert in het licht hiervan om nader te motiveren waarom subsidiair beschermden die hun gezinsleden willen laten overkomen via nareis, aan een strenger middelenvereiste moeten voldoen dan vreemdelingen die een regulier verzoek om gezinshereniging indienen, en zo nodig het ontwerpbesluit aan te passen.

De aanvullende voorwaarden die met de Wet invoering tweestatusstelsel worden gesteld aan de nareis van gezinsleden van subsidiair beschermden en die ook in de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact 2026 zijn opgenomen dienen er enerzijds toe om nareis zoveel mogelijk te beperken, en beogen anderzijds te bewerkstelligen dat gezinsleden van statushouders met subsidiaire bescherming die wel naar Nederland mogen komen minder afhankelijk zijn van de Nederlandse verzorgingsstaat.

Eén van die voorwaarden die daartoe aan subsidiair beschermden die om nareis verzoeken worden gesteld is het middelenvereiste. Zowel het Unierecht als het EVRM staan dit middelenvereiste toe. Met de invoering van dit vereiste wordt verzekerd dat de gezinshereniger in staat zal zijn in de behoeften van hemzelf en zijn gezinsleden te voorzien, voordat die gezinsleden zich bij hem voegen. Daarmee borgt de regering dat vreemdelingen met subsidiaire bescherming en hun gezinsleden zelfredzaam zijn en in een zo klein mogelijk aantal gevallen een beroep doen op de publieke middelen. Om deze reden is er niet voor gekozen om een nareisaanvraag van een gezinslid van een subsidiair beschermde in te willigen als het inkomen van de vreemdeling met subsidiaire bescherming lager ligt dan het normbedrag, bedoeld in artikel 3.74, eerste lid, Vb 2000. De in voormeld artikel 3.74, eerste lid, opgenomen zinsnede 'in ieder geval' is daarom in artikel 3.105 Vb 2000 (nieuw) niet van toepassing verklaard. Daarmee is ook buiten twijfel gesteld dat (de rechtspraak over) de Gezinsherenigingsrichtlijn niet langer (analoog) wordt toegepast op subsidiair beschermden en hun familieleden. Daarbij wordt opgemerkt dat er maatregelen zullen worden getroffen om een verschuiving naar de verblijfsvergunning regulier onder een beperking verband houdend met verblijf als familie- of gezinslid, te voorkomen.²³

5. Beleidsruimte bij correcties en aanvullingen

Onder de Procedureverordening is de minister niet verplicht om de asielzoeker de gelegenheid te bieden om correcties en aanvullingen op het gehoor in te dienen. Uit de toelichting bij de Uitvoerings- en implementatiewet blijkt dat de regering er desondanks voor kiest deze mogelijkheid te blijven bieden om de gevolgen van het afschaffen van de voornemenprocedure te verzachten.²⁴

Met de mogelijkheid tot het indienen van correcties en aanvullingen wordt volgens de toelichting voorzien in een extra hoor- en wederhoorelement in de asielprocedure. Tevens beoogt de regering te

¹⁹ Artikel 3, punt 6, jo. artikel 15 Kwalificatieverordening.

²⁰ Artikel 3.15, derde lid, Vreemdelingenbesluit 2000 stelt alleen een wachtermijn voor vreemdelingen met een reguliere verblijfsvergunning. Die termijn bedraagt een jaar. Een huisvestingsvereiste wordt niet gesteld, aangezien Nederland geen gebruikmaakt van de desbetreffende lidstaatoptie in artikel 7, eerste lid, onder a (jo. artikel 12, eerste lid, derde alinea), Gezinsherenigingsrichtlijn.

²¹ De reguliere gezinsherenigingsprocedure brengt wel andere vereisten met zich mee, die niet gelden in de nareisprocedure. Zo vereist artikel 16, eerste lid, onder h, Vreemdelingenwet 2000 dat het familielid beschikt over basiskennis van de Nederlandse taal en maatschappij, voordat het Nederland mag binnenkomen.

²² Zulk onderzoek is aangekondigd in Kamerstukken II 2024/25, 36 703, nr. 24, p. 10.

²³ Zie ook Kamerstukken II 2024/25, 36 703, nr. 24, p. 10.

²⁴ Kamerstukken II 2025–26, 36 871, nr. 3, onder 13.1 (Uitvoeringsgevolgen vreemdelingenketen).



waarborgen dat de beslissing van de IND is gestoeld op een volledig verslag van het asielgehoor, waarover geen verschil van inzicht bestaat.²⁵ De regering stelt daarnaast dat tijdens het indienen van de correcties en aanvullingen punten kunnen worden meegegeven waarmee de IND bij het nemen van een besluit rekening moet houden, waardoor onnodige discussies en vertraging in beroep worden voorkomen.²⁶

De Afdeling onderschrijft het belang van de mogelijkheid tot het indienen van correcties en aanvullingen.²⁷ Hoewel de correcties en aanvullingen de voornemenprocedure niet volledig kunnen vervangen, dragen de correcties en aanvullingen bij aan de totstandkoming van een volledig dossier voordat wordt besloten op de asielaanvraag. In dat licht is van belang dat de mogelijkheid tot het indienen van correcties en aanvullingen met voldoende waarborgen is omkleed. In het ontwerpbesluit wordt echter uitsluitend geregeld dat de minister de vreemdeling in de gelegenheid kan stellen correcties en aanvullingen te doen op het verslag van het gehoor.²⁸ Of een vreemdeling de mogelijkheid krijgt om correcties en aanvullingen in te dienen, wordt daarmee afhankelijk van het beleid van de minister.²⁹

Volgens de toelichting zal de minister afzien van het bieden van de mogelijkheid tot het doen van correcties en aanvullingen wanneer de correcties en aanvullingen geen wezenlijke bijdrage leveren aan de zorgvuldigheid van de besluitvorming of als er een belang bestaat om snel tot een besluit te komen.³⁰ Uit de toelichting blijkt echter niet hoe wordt bepaald of sprake is van één van deze situaties. Het is lastig te voorzien hoe invulling aan het eerste criterium wordt gegeven, nu de minister vooraf niet weet welke aanvullingen een vreemdeling eventueel zal doen en in hoeverre deze relevant zijn voor de beoordeling van de aanvraag. Ten aanzien van het belang om snel tot een besluit te komen overweegt de Afdeling daarnaast dat het indienen van correcties en aanvullingen niet tot veel vertraging hoeft te leiden. Zo worden de correcties en aanvullingen binnen de huidige asielprocedure vaak binnen een termijn van een dag ingediend.

In het licht van het voorgaande adviseert de Afdeling om in het ontwerpbesluit op te nemen dat de minister verplicht is om de gelegenheid te bieden voor het indienen van correcties en aanvullingen.

Met het van toepassing worden van het Asiel- en migratiepact en de inwerkingtreding van de Uitvoerings- en implementatiewet, zal de asielprocedure efficiënter worden. Onderdeel van die efficiëntere procedure is de afschaffing van de voornemenprocedure, nu deze procedure niet dwingend uit het Asiel- en migratiepact voortvloeit. Wel blijft op grond van artikel 3.109b Vb 2000 (nieuw) de mogelijkheid behouden om in de meeste gevallen correcties en aanvullingen op het verslag van het gehoor in te dienen.

Een verplichting om altijd correcties en aanvullingen toe te staan zou zich slecht verhouden tot artikel 83bb Vreemdelingenwet 2000 (nieuw) waarmee de regering ter uitvoering van artikel 14, vijfde lid, Procedureverordening juist heeft beoogd te regelen dat er geen verplichting bestaat om onverkort en in alle omstandigheden ruimte te bieden correcties en aanvullingen.

Wel is er naar het oordeel van de regering ruimte om in het Vb 2000 een bevoegdheid op te nemen om in voorkomende gevallen correcties en aanvullingen toe te staan. Daarbij heeft de regering reeds aangegeven deze gelegenheid tot het doen van correcties en aanvullingen in veruit de meeste gevallen wel te zullen bieden. In voorkomende gevallen – en aansluitend bij de bedoeling van artikel 83bb Vw 2000 (nieuw) – moet het evenwel mogelijk zijn om toch geen gelegenheid te bieden tot het doen van correcties en aanvullingen.

Daarvan is bijvoorbeeld sprake wanneer de correcties en aanvullingen in een voorkomend geval geen wezenlijke bijdrage zullen leveren aan de zorgvuldigheid van de besluitvorming. Die situatie kan zich bijvoorbeeld voordoen in een geval waarin een vreemdeling bij de indiening van de aanvraag en de toelichting van de feiten tijdens het gehoor alleen aangelegenheden aan de orde stelt die niet ter zake doen (zie artikel 42, eerste lid, onder a, van de Procedureverordening). Ook kan worden gedacht aan een asielrelaas van een vreemdeling die afkomstig is uit een veilige land van herkomst en die al in meerdere lidstaten (vruchteloos) asielaanvragen heeft ingediend alvorens ook een aanvraag in Nederland in te dienen. Ervaring leert dat bij deze groep asielzoekers veelal geen sprake is van serieuze asielmotieven. Dit is vaak ook het geval bij overlastgevende asielzoekers. In de Vreemdelin-

²⁵ Nota van toelichting, onderdeel 5.3 (Behoud procedurestap correcties en aanvullingen).

²⁶ Nota van toelichting, onderdeel 5.3 (Behoud procedurestap correcties en aanvullingen).

²⁷ Advies van de Afdeling advisering van 22 oktober 2025, (W03.25.00165/II), Kamerstukken II 2025/26, 36 871, nr. 4, punt 4.7.

²⁸ Artikel I, onderdeel AQ (nieuw artikel 3.109b Vb 2000), van het ontwerpbesluit.

²⁹ Zie ook de consultatiereacties van de Adviesraad Migratie, de Nederlandse Orde van Advocaten, de Raad voor de rechtspraak en VluchtelingenWerk Nederland bij het ontwerpbesluit.

³⁰ Nota van toelichting, onderdeel 5.3 (Behoud procedurestap correcties en aanvullingen).



gencirculaire 2000 wordt nader ingevuld op welke wijze uitvoering wordt gegeven aan artikel 3.109b Vb 2000.

Het voorgaande laat overigens onverlet dat een asielzoeker aan het einde van de administratieve procedure van de asielprocedure een advocaat heeft. Een advocaat kan altijd uit eigen beweging correcties en aanvullingen indienen. Indien dat gebeurt op een moment dat het besluit op het asielverzoek nog niet is genomen, zullen de correcties en aanvullingen bij de besluitvorming moeten worden betrokken.

6. Zwaarwegend algemeen belang

Met het ontwerpbesluit wordt ook een wijziging aangebracht in het Besluit politiegegevens. In verband met de uitvoering van de in de Screeningsverordening opgenomen identiteits- en veiligheidscontrole, wordt geregeld dat politiegegevens structureel kunnen worden verstrekt aan de IND en de Koninklijke Marechaussee als screeningsautoriteiten.³¹ De grondslag voor deze bepaling is gelegen in artikel 18 van de Wet politiegegevens. Dat regelt dat voor de structurele verstrekking van politiegegevens bij algemene maatregel van bestuur personen en instanties kunnen worden aangewezen aan wie, met het oog op een zwaarwegend algemeen belang, politiegegevens kunnen worden verstrekt ter uitvoering van hun (landelijke) taak.³²

Bij het opnemen van een persoon of instantie in het Besluit politiegegevens dient de regering te overwegen of sprake is van een zwaarwegend algemeen belang dat de verstrekking van gegevens noodzakelijk maakt. Daarbij dienen ook de proportionaliteit en subsidiariteit van de structurele gegevensverstrekking te worden betrokken. Deze belangenafweging is in het bijzonder nodig, omdat op basis van de grondslag gegevens kunnen worden verstrekt waarvan de betrouwbaarheid niet is vastgesteld.³³

In de nota van toelichting wordt niet gemotiveerd waarom een structurele gegevensverstrekking noodzakelijk is voor de uitvoering van de identiteits- en veiligheidscontrole. Het is niet onmiddellijk evident welk zwaarwegend algemeen belang met de structurele gegevensverstrekking wordt gediend en of is voldaan aan de vereisten van proportionaliteit en subsidiariteit.

De Afdeling adviseert in de nota van toelichting te motiveren dat sprake is van een zwaarwegend algemeen belang op basis waarvan een structurele gegevensverstrekking noodzakelijk is.

De Screeningsautoriteiten dienen gedurende de screening een veiligheidscontrole te verrichten overeenkomstig de artikelen 15 en 16 van de Screeningsverordening, waarbij nagegaan wordt of de betrokken onderdanen van derde landen een potentiële bedreiging voor de binnenlandse veiligheid kunnen vormen. In de Screeningsverordening wordt in de overwegingen 46 en volgende ten aanzien van de veiligheidscontrole toegelicht dat deze veiligheidscontrole ten minste van hetzelfde niveau moet zijn als de controles die worden verricht met betrekking tot onderdanen van derde landen die vooraf een toelating tot binnenkomst in de Unie voor een kort verblijf aanvragen. Daarbij doet niet ter zake of zij al dan niet visumplichtig zijn, aangezien de screening betrekking heeft op onderdanen van derde landen die zich aan de buitengrens bevinden zonder aan de toegangsvoorwaarden te voldoen, onderdanen van derde landen die na een opsporings- en reddingsoperatie zijn ontscheept zonder aan de toegangsvoorwaarden te voldoen, of onderdanen van derde landen die illegaal op het grondgebied van de lidstaten verblijven.

De raadpleging van Europese databanken kan hierbij worden gerechtvaardigd met het oog op de doeltreffende uitvoering van de screening en voor het verwezenlijken van dezelfde doelstelling als die waarvoor elk van deze databanken tot stand is gebracht, namelijk het doeltreffende beheer van de buitengrenzen van de Unie in het kader van het Europees geïntegreerd grensbeheer. Daarbij moeten ingevolge de Screeningsverordening de met screening belaste autoriteiten ook de mogelijkheid hebben om de desbetreffende nationale databanken te controleren in het kader van de identificatie of verificatie van de identiteit of van veiligheidscontroles overeenkomstig het nationale recht. In het nationale recht is voor soortgelijke doeleinden eveneens voorzien in een verstrekking van politiegegevens op grond van artikel 4:6 Besluit politiegegevens. Ook met de livegang van Etias en de herziening van VIS (Stb. 2025, 317) wordt voor veiligheidsdoeleinden voorzien in een dergelijke verstrekking ten behoeve van de beoordeling van het veiligheidsrisico. Het zwaarwegende algemene belang dat wordt

³¹ Artikel IV, onderdeel A (artikel 4:3 Besluit politiegegevens), van het ontwerpbesluit.

³² Zie hierover ook het Advies van de Afdeling advisering van 22 mei 2024, (W16.24.00049/II), Staatscourant 2024, nr. 36995, punt 2.

³³ Zie uitgebreid over politiegegevens en 'zachte' informatie het advies van de Afdeling advisering van 24 oktober 2019, (W16.19.0242/II), Kamerstukken II 2019/20, 35 355, nr. 4, punt 2a.



gediend is dan ook de bescherming van de binnenlandse veiligheid waarbij de proportionaliteit en subsidiariteit van de verstrekking zijn betrokken.
De nota van toelichting is overeenkomstig het voorgaande aangevuld in de artikelsgewijze toelichting bij artikel IV.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het ontwerpbesluit en adviseert daarmee rekening te houden voordat een besluit wordt genomen.

Van de gelegenheid is verder gebruik gemaakt om een aantal technische verbeteringen in het besluit door te voeren. Daarnaast is het besluit aangepast aan de voorziene eerdere inwerkingtreding van het Besluit invoering tweestatusstelsel.

Ik moge U hierbij het hierbij gevoegde gewijzigde ontwerpbesluit en de gewijzigde nota van toelichting wederom doen toekomen en U verzoeken overeenkomstig dit ontwerp te besluiten.

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



Advies Raad van State

No. W03.26.00090/II
's-Gravenhage, 13 mei 2026

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 7 april 2026, no.2026000750, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Asiel en Migratie, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit tot wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000, het Uitvoeringsbesluit EU-verordeningen grenzen en veiligheid en enkele andere besluiten in verband met de uitvoering en implementatie van het EU-Asiel- en migratiepact 2026 (Uitvoerings- en implementatiebesluit Asiel- en migratiepact 2026), met nota van toelichting.

Met het ontwerpbesluit brengt de regering de Nederlandse regelgeving in overeenstemming met het Asiel- en migratiepact, dat op 12 juni van toepassing wordt. Het Asiel- en migratiepact schrijft veel regels dwingend voor, maar laat op een aantal punten ook ruimte voor nationale invulling. Deze keuzes zijn grotendeels gemaakt in het wetsvoorstel tot uitvoering en implementatie van het Asiel- en migratiepact en worden verder uitgewerkt in het voorliggende ontwerpbesluit.

De Afdeling advisering van de Raad van State maakt een opmerking over de wijze waarop in het ontwerpbesluit wordt uitgewerkt wanneer sprake is van een onderduikrisico naar aanleiding waarvan vrijheidsbeperking kan worden toegepast. Dat is het geval wanneer ten minste één van de gronden voor een onderduikrisico uit het Vreemdelingenbesluit 2000 zich voordoet. De Afdeling merkt op dat hier al snel sprake van zal zijn. Zij adviseert te motiveren waarom het in algemene zin noodzakelijk en evenredig is om een vrijheidsbeperkende maatregel op te leggen wanneer slechts één grond voor het bestaan van een onderduikrisico zich voordoet, en indien dit niet mogelijk is het ontwerpbesluit aan te passen.

Daarnaast valt op dat de begrippen 'openbare orde en nationale veiligheid' en 'onderduikrisico' niet consistent worden gebruikt. Waar het gaat om de voorwaarden voor een vrijheidsbeperkende maatregel, worden de begrippen gepresenteerd als onderscheiden, alternatieve criteria. Waar het gaat om de voorwaarden voor een vrijheidsontnemende maatregel, wordt het bestaan van een onderduikrisico gepresenteerd als invulling van het bestaan van een risico voor de openbare orde of nationale veiligheid. De Afdeling adviseert in het licht hiervan om toe te lichten hoe het criterium van het bestaan van een onderduikrisico zich verhoudt tot de criteria van het belang van de openbare orde of nationale veiligheid, en zo nodig het ontwerpbesluit aan te passen.

De Afdeling gaat vervolgens in op het middelenvereiste voor subsidiair beschermde vreemdelingen die hun gezinsleden willen laten nareizen. Met het ontwerpbesluit kiest de regering ervoor om dit vereiste strenger te maken dan het middelenvereiste in de reguliere gezinsherenigingsprocedure. De toelichting bij het ontwerpbesluit legt niet uit hoe dit zich verhoudt tot de bijzondere positie van subsidiair beschermden, die in tegenstelling tot vreemdelingen met een reguliere verblijfsvergunning geen mogelijkheid hebben om terug te keren naar hun gezinsleden in het land van herkomst. De Afdeling adviseert daarom de keuze voor een strenger middelenvereiste nader te motiveren.

De Afdeling maakt ook een opmerking over de beleidsruimte die de minister met het ontwerpbesluit krijgt om al dan niet de gelegenheid te bieden tot het indienen van correcties en aanvullingen op het verslag van een gehoor. Met het schrappen van de voornemenprocedure worden de correcties en aanvullingen belangrijker. De Afdeling adviseert daarom in het ontwerpbesluit op te nemen dat de minister verplicht is om de gelegenheid te bieden voor het indienen van correcties en aanvullingen.

De Afdeling maakt tot slot een opmerking over de grondslag die met het ontwerpbesluit wordt geïntroduceerd voor de structurele verstrekking van politiegegevens aan de Immigratie- en Naturalisatiedienst en Koninklijke Marechaussee als screeningsautoriteiten. Bij het creëren van een dergelijke grondslag dient de regering te overwegen of sprake is van een zwaarwegend algemeen belang dat de verstrekking van deze gegevens noodzakelijk maakt, maar een dergelijke afweging ontbreekt in de toelichting bij het ontwerpbesluit. De Afdeling adviseert de toelichting hierop aan te vullen.

In verband met deze opmerkingen is aanpassing wenselijk van de toelichting, en zo nodig van het ontwerpbesluit.

1. Achtergrond en inhoud

In 2024 heeft de Europese Unie het zogenoemde 'Asiel- en migratiepact' vastgesteld, een pakket van negen verordeningen en een richtlijn waarmee het Europese asielrecht ingrijpend wordt gewijzigd.



Het pact wordt van toepassing op 12 juni 2026. Dat betekent dat de Nederlandse wetgeving voor die datum met het pact in overeenstemming moet zijn gebracht.

Het wetsvoorstel waarmee de regering dit wenst te bewerkstelligen, ligt op dit moment in de Eerste Kamer. Aangezien het Asiel- en migratiepact op meerdere terreinen ruimte laat aan de lidstaten om de Europese regels op een eigen manier in te vullen, bevat het wetsvoorstel keuzes waarin het nationale beleid tot uitdrukking komt.¹ Te denken valt aan de afschaffing van de voornemenprocedure, de afschaffing van de verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd, en de introductie van een tweestatusstelsel, waarin vreemdelingen met de vluchtelingenstatus meer rechten hebben dan vreemdelingen met de subsidiaire beschermingsstatus.

Met het voorliggende ontwerpbesluit beoogt de regering het Vreemdelingenbesluit 2000 en enkele andere algemene maatregelen van bestuur in overeenstemming te brengen met het voorstel voor de Uitvoerings- en implementatiewet.

In haar advies over dit wetsvoorstel is de Afdeling ingegaan op de hierboven genoemde keuzes.² Aangezien het ontwerpbesluit de uitwerking is van het wetsvoorstel, neemt de Afdeling de kaders van het wetsvoorstel nu tot uitgangspunt.

2. Vrijheidsbeperkende maatregel bij onderduikrisico

Op grond van de herziene Opvangrichtlijn wordt het mogelijk om vreemdelingen tijdens de asielprocedure te beperken in hun bewegingsvrijheid wanneer sprake is van een onderduikrisico.³ Daarmee is sprake van een uitbreiding van de gronden voor vrijheidsbeperking ten aanzien van de huidige Opvangrichtlijn, die beperking van de bewegingsvrijheid uitsluitend toestaat om redenen van openbaar belang, openbare orde of indien nodig voor een snelle behandeling en een doeltreffende controle van het verzoek om internationale bescherming.⁴

De regering kiest ervoor om gebruik te maken van deze uitgebreidere mogelijkheid tot het opleggen van vrijheidsbeperking en heeft daartoe in de Uitvoerings- en implementatiewet bij het Asiel- en migratiepact een grondslag opgenomen voor het opleggen van een vrijheidsbeperkende maatregel aan vreemdelingen wanneer sprake is van een onderduikrisico.⁵

In het voorliggende ontwerpbesluit wordt uitgewerkt wanneer sprake is van een dergelijk onderduikrisico. Dat is volgens de regering het geval wanneer ten minste één van de gronden voor een onderduikrisico als bedoeld in artikel 5.6, tweede lid, van het Vreemdelingenbesluit 2000 zich voordoet.⁶ Voorbeelden van de gronden waarop een onderduikrisico kan worden aangenomen zijn dat de vreemdeling een aan hem verstrekt visum voor een ander doel heeft gebruikt dan waarvoor dit is verleend, meerdere aanvragen tot het verlenen van een verblijfsvergunning heeft ingediend die niet tot verlening van een verblijfsvergunning hebben geleid, geen vaste woon- of verblijfplaats heeft of niet beschikt over voldoende middelen van bestaan.⁷

Uit de toelichting volgt dat bij het opleggen van een vrijheidsbeperkende maatregel altijd een beoordeling zal plaatsvinden of vrijheidsbeperking in de individuele situatie van een verzoeker noodzakelijk en evenredig is. Dit is ook vastgelegd in het ontwerpbesluit zelf.⁸ Daarmee wordt invulling gegeven aan het vereiste dat sprake is van evenredigheid in het concrete geval (evenredigheid in strikte zin). In de toelichting ontbreekt echter een uiteenzetting van de algemene evenredigheid en noodzakelijkheid van de mogelijkheid tot oplegging van een vrijheidsbeperkende maatregel wanneer sprake is van slechts één van de afzonderlijke gronden. Niet wordt gemotiveerd op welke wijze de aanwezigheid van de afzonderlijke gronden het aannemen van een onderduikrisico rechtvaardigt.

Gelet op de inbreuk die met het opleggen van een vrijheidsbeperkende maatregel wordt gemaakt op de grondrechten van vreemdelingen, is het wenselijk dat de toelichting hierop ingaat. Dit geldt temeer

¹ Die keuzes stemmen voor een deel overeen met de maatregelen uit de voorstellen voor de zogenoemde Asielnoodmaatregelenwet en de Wet invoering tweestatusstelsel, waarvan de Eerste Kamer het eerste heeft verworpen en het tweede heeft aangenomen.

² Advies van de Afdeling advisering van 22 oktober 2025, (W03.25.00165/II), Kamerstukken II 2025/26, 36 871, nr. 4.

³ Artikel 9, eerste lid, van de Richtlijn (EU) 2024/1346 van het Europees Parlement en de Raad van 14 mei 2024 tot vaststelling van normen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming (herschikking).

⁴ Artikel 7, tweede lid, van de Richtlijn 2013/33/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot vaststelling van normen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming (herschikking).

⁵ Kamerstukken II 2025-26, 36 871, nr. 3, artikel I, onderdeel AU (wijziging artikel 56 Vw 2000).

⁶ Artikel I, onderdeel BH (nieuw artikel 5.2 Vb 2000), van het ontwerpbesluit.

⁷ Artikel I, onderdeel BJ (vernummerd artikel 5.1 tot 5.6 Vb 2000), van het ontwerpbesluit.

⁸ Artikel I, onderdeel BH (nieuw artikel 5.3 Vb 2000), van het ontwerpbesluit.



nu voor een groot deel van de gronden waarop een onderduikrisico kan worden aangenomen, geldt dat daar al snel sprake van zal zijn. Zo zullen veel vreemdelingen geen vaste woon- of verblijfplaats hebben of niet beschikken over voldoende middelen van bestaan.

De Afdeling adviseert te motiveren waarom het in algemene zin noodzakelijk en evenredig is om een vrijheidsbeperkende maatregel op te leggen wanneer slechts één grond voor het bestaan van een onderduikrisico zich voordoet, en indien dit niet mogelijk is het ontwerpbesluit aan te passen.

3. Betekenis onderduikrisico in relatie tot openbare orde en nationale veiligheid

Ingevolge artikel 59 van de Vreemdelingenwet 2000 kunnen vreemdelingen in vreemdelingenbewaring worden gesteld indien het belang van de openbare orde of de nationale veiligheid dit vordert.⁹ Volgens het Vreemdelingenbesluit 2000 wordt hieraan onder meer voldaan als 'een risico bestaat dat de vreemdeling zich aan het toezicht zal onttrekken'.¹⁰ Het ontwerpbesluit wijzigt de formulering van dit criterium in het bestaan van een onderduikrisico.¹¹

De Afdeling merkt op dat hieruit zou kunnen worden afgeleid dat de openbare orde of nationale veiligheid in het geding is, wanneer er een onderduikrisico bestaat.¹² Dat zou echter niet consistent zijn met de wettelijke grondslag voor vrijheidsbeperking. Daarin wordt het bestaan van een onderduikrisico genoemd als een zelfstandige aanleiding voor vrijheidsbeperking, náást het belang van de openbare orde en het belang van de nationale veiligheid.¹³

In dat licht adviseert de Afdeling om toe te lichten hoe het criterium van het bestaan van een onderduikrisico zich verhoudt tot de criteria van het belang van de openbare orde of nationale veiligheid, en zo nodig het ontwerpbesluit aan te passen.

4. Middelenvereiste bij nareis

Ingevolge het voorstel voor de Uitvoerings- en implementatiewet bij het Asiel- en migratiepact moeten subsidiair beschermden,¹⁴ die een familielid willen laten nareizen, voldoen aan een wachtermijn van twee jaar, een huisvestingsvereiste, en een middelenvereiste.¹⁵ Het ontwerpbesluit kleurt dit middelenvereiste in door te bepalen dat dit hetzelfde vereiste is als dat waaraan reguliere, niet-asielgerechtigde verzoekers om gezinshereniging moeten voldoen. Het enige verschil is dat subsidiair beschermden hoe dan ook het minimumloon moeten verdienen en niet op een andere manier aan het middelenvereiste kunnen voldoen.¹⁶ De regering wijst erop dat de Gezinsherenigingsrichtlijn op deze manier in Nederland niet langer analoog zal worden toegepast op subsidiair beschermden.¹⁷

Deze invulling van het middelenvereiste is gelijklopend aan die in het ontwerpbesluit onder het voorstel voor de Wet invoering tweestatusstelsel. Zoals de Afdeling destijds opmerkte, heeft dit tot gevolg dat het middelenvereiste in de nareisprocedure strenger is dan het middelenvereiste in de reguliere procedure voor gezinshereniging. Dit verhoudt zich slecht tot de ratio achter de nareisprocedure, die is bedoeld om het voor subsidiair beschermden gemakkelijker te maken hun gezinsleden te laten overkomen dan voor houders van een reguliere verblijfsvergunning.¹⁸

Vreemdelingen met een subsidiaire beschermingsstatus hebben namelijk, anders dan vreemdelingen met een reguliere verblijfsvergunning, geen mogelijkheid om het recht op familie- en gezinsleven uit te oefenen in hun land van herkomst. Daar lopen zij een reëel risico op ernstige schade, zoals de doodstraf of onmenselijke behandeling.¹⁹ Vreemdelingen met een reguliere verblijfsvergunning lopen dit risico niet. Zij zijn vrijwillig naar Nederland gekomen en hebben er dus ook vrijwillig voor gekozen zich af te scheiden van hun familie in het land van herkomst. Tegen deze achtergrond bestaat er voor subsidiair beschermden, net als voor vluchtelingen, een speciale nareisregeling. Op grond daarvan

⁹ Met de Uitvoerings- en implementatiewet bij het Asiel- en migratiepact wordt dit criterium inhoudelijk niet gewijzigd.

¹⁰ Artikel 5.1a, eerste lid, Vreemdelingenbesluit 2000.

¹¹ Artikel I, onderdeel BI (vernummerd artikel 5.5 vrijheidsontnemende maatregelen). De gronden voor het bestaan van een onderduikrisico staan in Artikel I, onderdeel BJ (vernummerd artikel 5.1b tot 5.6 onderduikrisico), van het ontwerpbesluit.

¹² Zie ook de consultatiereactie van de Adviesraad Migratie, p. 27.

¹³ Voorgesteld artikel 56 Vreemdelingenwet 2000.

¹⁴ Asielgerechtigden die in hun land van herkomst geen gegronde vrees hebben voor vervolging, maar daar wel een reëel risico lopen op ernstige schade.

¹⁵ Voorgesteld artikel 29d, tweede lid, Vreemdelingenwet 2000.

¹⁶ Voorgesteld artikel 3.105 Vreemdelingenbesluit 2000.

¹⁷ Toelichting bij het ontwerpbesluit, paragraaf 4.3, en artikelsgewijze toelichting bij artikel I, onderdeel V, van het ontwerpbesluit (voorgesteld artikel 3.105 Vreemdelingenbesluit 2000).

¹⁸ Advies van de Afdeling advisering van 17 december 2025, (W03.25.00330/II), website Raad van State, punt 2.

¹⁹ Artikel 3, punt 6, jo. artikel 15 Kwalificatieverordening.



kunnen zij tegen gunstigere voorwaarden hun familieleden laten overkomen, dan houders van een reguliere verblijfsvergunning.

Ook rijst de vraag welke betekenis nog aan een afzonderlijke nareisregeling toekomt wanneer de voorwaarden voor nareis strenger zijn dan de voorwaarden voor een reguliere gezinshereniging. Subsidiair beschermden kunnen namelijk in plaats van een nareisverzoek ook een regulier verzoek om gezinshereniging doen. In dat geval geldt voor hen geen wachttermijn en geen huisvestingsvereiste,²⁰ en houdt het middelenvereiste geen harde eis in om in alle gevallen het minimumloon te verdienen.²¹ Het is raadzaam hierover duidelijkheid te verschaffen in de toelichting bij het ontwerpbesluit, en dit niet uit te stellen tot toekomstig onderzoek.²²

De Afdeling adviseert in het licht hiervan om nader te motiveren waarom subsidiair beschermden die hun gezinsleden willen laten overkomen via nareis, aan een strenger middelenvereiste moeten voldoen dan vreemdelingen die een regulier verzoek om gezinshereniging indienen, en zo nodig het ontwerpbesluit aan te passen.

5. Beleidsruimte bij correcties en aanvullingen

Onder de Procedureverordening is de minister niet verplicht om de asielzoeker de gelegenheid te bieden om correcties en aanvullingen op het gehoor in te dienen. Uit de toelichting bij de Uitvoerings- en implementatiewet blijkt dat de regering er desondanks voor kiest deze mogelijkheid te blijven bieden om de gevolgen van het afschaffen van de voornemenprocedure te verzachten.²³

Met de mogelijkheid tot het indienen van correcties en aanvullingen wordt volgens de toelichting voorzien in een extra hoor- en wederhoorelement in de asielprocedure. Tevens beoogt de regering te waarborgen dat de beslissing van de IND is gestoeld op een volledig verslag van het asielgehoor, waarover geen verschil van inzicht bestaat.²⁴ De regering stelt daarnaast dat tijdens het indienen van de correcties en aanvullingen punten kunnen worden meegegeven waarmee de IND bij het nemen van een besluit rekening moet houden, waardoor onnodige discussies en vertraging in beroep worden voorkomen.²⁵

De Afdeling onderschrijft het belang van de mogelijkheid tot het indienen van correcties en aanvullingen.²⁶ Hoewel de correcties en aanvullingen de voornemenprocedure niet volledig kunnen vervangen, dragen de correcties en aanvullingen bij aan de totstandkoming van een volledig dossier voordat wordt besloten op de asielaanvraag. In dat licht is van belang dat de mogelijkheid tot het indienen van correcties en aanvullingen met voldoende waarborgen is omkleed. In het ontwerpbesluit wordt echter uitsluitend geregeld dat de minister de vreemdeling in de gelegenheid kan stellen correcties en aanvullingen te doen op het verslag van het gehoor.²⁷ Of een vreemdeling de mogelijkheid krijgt om correcties en aanvullingen in te dienen, wordt daarmee afhankelijk van het beleid van de minister.²⁸

Volgens de toelichting zal de minister afzien van het bieden van de mogelijkheid tot het doen van correcties en aanvullingen wanneer de correcties en aanvullingen geen wezenlijke bijdrage leveren aan de zorgvuldigheid van de besluitvorming of als er een belang bestaat om snel tot een besluit te komen.²⁹ Uit de toelichting blijkt echter niet hoe wordt bepaald of sprake is van één van deze situaties. Het is lastig te voorzien hoe invulling aan het eerste criterium wordt gegeven, nu de minister vooraf niet weet welke aanvullingen een vreemdeling eventueel zal doen en in hoeverre deze relevant zijn voor de beoordeling van de aanvraag. Ten aanzien van het belang om snel tot een besluit te komen overweegt de Afdeling daarnaast dat het indienen van correcties en aanvullingen niet tot veel vertraging hoeft te leiden. Zo worden de correcties en aanvullingen binnen de huidige asielprocedure vaak binnen een termijn van een dag ingediend.

²⁰ Artikel 3.15, derde lid, Vreemdelingenbesluit 2000 stelt alleen een wachttermijn voor vreemdelingen met een reguliere verblijfsvergunning. Die termijn bedraagt een jaar. Een huisvestingsvereiste wordt niet gesteld, aangezien Nederland geen gebruikmaakt van de desbetreffende lidstaatoptie in artikel 7, eerste lid, onder a (jo. artikel 12, eerste lid, derde alinea), Gezinsherenigingsrichtlijn.

²¹ De reguliere gezinsherenigingsprocedure brengt wel andere vereisten met zich mee, die niet gelden in de nareisprocedure. Zo vereist artikel 16, eerste lid, onder h, Vreemdelingenwet 2000 dat het familielid beschikt over basiskennis van de Nederlandse taal en maatschappij, voordat het Nederland mag binnenkomen.

²² Zulk onderzoek is aangekondigd in Kamerstukken II 2024/25, 36 703, nr. 24, p. 10.

²³ Kamerstukken II 2025-26, 36 871, nr. 3, onder 13.1 (Uitvoeringsgevolgen vreemdelingenketen).

²⁴ Nota van toelichting, onderdeel 5.3 (Behoud procedurestap correcties en aanvullingen).

²⁵ Nota van toelichting, onderdeel 5.3 (Behoud procedurestap correcties en aanvullingen).

²⁶ Advies van de Afdeling advisering van 22 oktober 2025, (W03.25.00165/II), Kamerstukken II 2025/26, 36 871, nr. 4, punt 4.7.

²⁷ Artikel I, onderdeel AQ (nieuw artikel 3.109b Vb 2000), van het ontwerpbesluit.

²⁸ Zie ook de consultatiereacties van de Adviesraad Migratie, de Nederlandse Orde van Advocaten, de Raad voor de rechtspraak en VluchtelingenWerk Nederland bij het ontwerpbesluit.

²⁹ Nota van toelichting, onderdeel 5.3 (Behoud procedurestap correcties en aanvullingen).



In het licht van het voorgaande adviseert de Afdeling om in het ontwerpbesluit op te nemen dat de minister verplicht is om de gelegenheid te bieden voor het indienen van correcties en aanvullingen.

6. Zwaarwegend algemeen belang

Met het ontwerpbesluit wordt ook een wijziging aangebracht in het Besluit politiegegevens. In verband met de uitvoering van de in de Screeningsverordening opgenomen identiteits- en veiligheidscontrole, wordt geregeld dat politiegegevens structureel kunnen worden verstrekt aan de IND en de Koninklijke Marechaussee als screeningsautoriteiten.³⁰ De grondslag voor deze bepaling is gelegen in artikel 18 van de Wet politiegegevens. Dat regelt dat voor de structurele verstrekking van politiegegevens bij algemene maatregel van bestuur personen en instanties kunnen worden aangewezen aan wie, met het oog op een zwaarwegend algemeen belang, politiegegevens kunnen worden verstrekt ter uitvoering van hun (landelijke) taak.³¹

Bij het opnemen van een persoon of instantie in het Besluit politiegegevens dient de regering te overwegen of sprake is van een zwaarwegend algemeen belang dat de verstrekking van gegevens noodzakelijk maakt. Daarbij dienen ook de proportionaliteit en subsidiariteit van de structurele gegevensverstrekking te worden betrokken. Deze belangenafweging is in het bijzonder nodig, omdat op basis van de grondslag gegevens kunnen worden verstrekt waarvan de betrouwbaarheid niet is vastgesteld.³²

In de nota van toelichting wordt niet gemotiveerd waarom een structurele gegevensverstrekking noodzakelijk is voor de uitvoering van de identiteits- en veiligheidscontrole. Het is niet onmiddellijk evident welk zwaarwegend algemeen belang met de structurele gegevensverstrekking wordt gediend en of is voldaan aan de vereisten van proportionaliteit en subsidiariteit.

De Afdeling adviseert in de nota van toelichting te motiveren dat sprake is van een zwaarwegend algemeen belang op basis waarvan een structurele gegevensverstrekking noodzakelijk is.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het ontwerpbesluit en adviseert daarmee rekening te houden voordat een besluit wordt genomen.

*De waarnemend vice-president van de Raad van State,
E. Helder.*

³⁰ Artikel IV, onderdeel A (artikel 4:3 Besluit politiegegevens), van het ontwerpbesluit.

³¹ Zie hierover ook het Advies van de Afdeling advisering van 22 mei 2024, (W16.24.00049/II), Staatscourant 2024, nr. 36995, punt 2.

³² Zie uitgebreid over politiegegevens en 'zachte' informatie het advies van de Afdeling advisering van 24 oktober 2019, (W16.19.0242/II), Kamerstukken II 2019/20, 35 355, nr. 4, punt 2a.



Tekst zoals aangeboden aan de Raad van State: Besluit tot wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000, het Uitvoeringsbesluit EU-verordeningen grenzen en veiligheid en enkele andere besluiten in verband met de uitvoering en implementatie van het EU-Asiel- en migratiepact 2026 (Uitvoerings- en implementatiebesluit Asiel- en migratiepact 2026) [KetenID WGK027630]

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Asiel en Migratie van 2 april 2026, directie Wetgeving en Juridische zaken, nr. 7316843;

Gelet op artikel 2, eerste en derde lid, van de Uitvoeringswet EU-verordeningen grenzen en veiligheid, de artikelen 2hh, tweede lid, 3, zevende lid, 6, zevende lid, 16, tweede lid, 17a, tweede lid, 18, tweede lid, 19, 29, tweede lid, 29a, tweede lid, 29b, tweede lid, 29c, derde lid, 29d, vierde lid, 31, vijfde lid, 37, eerste lid, 41, zesde lid, 45b, vijfde lid, 45d, vierde lid, en 50, zesde lid, 52, eerste lid, 55.0a, vierde lid, 56, eerste lid, 60, 66, eerste lid, 82, derde lid, 109, negende lid en 112 van de Vreemdelingenwet 2000, artikel 9 van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens, artikel 70, derde lid, van de Wet op de expertisecentra, artikel 69, derde lid, van de Wet op het primair onderwijs, de artikelen 18 en 23, tweede en derde lid, van de Wet politiegegevens, artikel 2.2, eerste lid, onderdeel c, Wet studiefinanciering 2000 en artikel 2.2, eerste lid, onderdeel c, Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord [advies van PM, nr. PM];

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Asiel en Migratie van [PM datum], directie Wetgeving en Juridische zaken, nr. [PM];

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

Het Vreemdelingenbesluit 2000 wordt als volgt gewijzigd:

A [artikel 1.1 technische wijziging t.a.v. verblijfsvergunning asiel]

Artikel 1.1 wordt als volgt gewijzigd:

1. In de begripsbepaling van *verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd* vervalt de zinsnede 'voor bepaalde tijd'.
2. De begripsbepaling van *verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd* vervalt.
3. De begripsbepaling van *Schengeninformatiesysteem* komt te luiden:

Schengeninformatiesysteem: het Schengeninformatiesysteem, bedoeld in artikel 4, eerste lid, van Verordening (EU) 2018/1861 van 28 november 2018 betreffende de instelling, de werking en het gebruik van het Schengeninformatiesysteem (SIS) op het gebied van grenscontroles, tot wijziging van de Overeenkomst ter uitvoering van het Akkoord van Schengen en tot wijziging en intrekking van Verordening (EG) nr. 1987/2006 en artikel 4, eerste lid, van Verordening (EU) 2018/1862 van 28 november 2018 betreffende de instelling, de werking en het gebruik van het Schengeninformatiesysteem (SIS) op het gebied van politieke en justitiële samenwerking in strafzaken, tot wijziging en intrekking van Besluit 2007/533/JBZ van de Raad en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1986/2006 van het Europees Parlement en de Raad en Besluit 2010/261/EU van de Commissie;

B [Artikel 1.27 toetsing aanvraag machtiging tot voorlopig verblijf]

Artikel 1.27 wordt als volgt gewijzigd:

1. Voor de tekst wordt de aanduiding '1.' Geplaatst.
2. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:
 2. Het eerste lid is niet van toepassing ten aanzien van de artikelen 29c en 29d van de Wet.



C [invoeging hoofdstuk 1C. Screening]

Na artikel 1.33 wordt een nieuw hoofdstuk ingevoegd, luidende:

Hoofdstuk 1C. SCREENING

Artikel 1.34

Onverminderd de artikelen 6 en 7 van de Wet College voor de rechten van de mens is het College in verband met het onafhankelijk toezichtmechanisme bevoegd van zakelijke gegevens en bescheiden kopieën te maken en indien het maken van kopieën niet ter plaatse kan geschieden, is het College bevoegd de gegevens en bescheiden voor dat doel voor korte tijd mee te nemen tegen een door hem af te geven schriftelijk bewijs.

D [artikel 3.1 uitzondering rechtmatig verblijf voor – enkel nog – regulier verblijf]

Artikel 3.1 komt te luiden:

Artikel 3.1

Het indienen van een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd of een verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd, of een aanvraag tot het wijzigen of verlengen daarvan heeft tot gevolg dat uitzetting achterwege blijft, tenzij:

- a. de aanvraag naar het voorlopig oordeel van Onze Minister een herhaalde aanvraag betreft; of
- b. de aanvraag naar het voorlopig oordeel van Onze Minister kan worden afgewezen op de grond dat de vreemdeling een gevaar vormt voor de openbare orde of nationale veiligheid.

E [artikel 3.1a technische wijziging]

In de aanhef van het eerste lid van artikel 3.1a wordt het begrip ‘verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd’ vervangen door ‘verblijfsvergunning asiel’.

F [artikel 3.5 technische wijziging]

In artikel 3.5, tweede lid, onderdeel a, onderdeel 2° wordt het begrip ‘verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd’ vervangen door ‘verblijfsvergunning asiel’.

G [artikel 3.6 technische wijziging]

In artikel 3.6, derde lid wordt het begrip ‘verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd’ vervangen door ‘verblijfsvergunning asiel’.

H [artikel 3.6a technische wijziging]

Artikel 3.6a wordt als volgt gewijzigd:

1. Het begrip ‘verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd’ wordt telkens vervangen door ‘verblijfsvergunning asiel’.
2. In het vijfde lid vervalt de zinsnede ‘of de aanvraag tot het verlengen van de geldigheidsduur ervan wordt afgewezen’.

I [artikel 3.6ba technische wijziging]

In artikel 3.6ba, eerste lid wordt het begrip ‘verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd’ vervangen door ‘verblijfsvergunning asiel’.

J [artikel 3.24a technische wijziging]

In artikel 3.24a, eerste lid wordt het begrip ‘verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd’ vervangen door ‘verblijfsvergunning asiel’.

K [artikel 3.30b technische wijziging]

In artikel 3.30b, tweede lid, onderdeel a wordt het begrip ‘verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd’ vervangen door ‘een verblijfsvergunning asiel’.



L [artikel 3.50 technische wijziging]

In artikel 3.50, tweede lid wordt het begrip 'verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd' vervangen door 'verblijfsvergunning asiel'.

M [artikel 3.51 technische wijziging]

In artikel 3.51, achtste lid wordt het begrip 'verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd' vervangen door 'verblijfsvergunning asiel'.

N [artikel 3.71a technische wijziging]

In artikel 3.71, tweede lid, onderdeel a wordt het begrip 'verblijfsvergunning asiel voor bepaalde of onbepaalde tijd' vervangen door 'verblijfsvergunning asiel'.

O [artikel 3.77 technische wijzigingen]

Artikel 3.77 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid, onderdeel b wordt de zinsnede 'de vreemdeling de echtgenoot of echtgenote, het minderjarige kind, de partner of het meerderjarige kind, bedoeld in artikel 29, tweede lid, onder a en b, van de Wet,' vervangen door 'de vreemdeling gezinslid, bedoeld in de artikelen 29b, eerste lid, 29c, eerste lid, of 29d, eerste lid, van de Wet,'.
2. In het negende lid, onderdeel a wordt de zinsnede 'die als echtgenoot, partner of minderjarig kind' vervangen door 'die als gezinslid'.

P [artikel 3.86 technische wijziging]

In artikel 3.86, elfde lid, onderdeel b wordt de zinsnede 'de vreemdeling de echtgenoot of echtgenote, het minderjarige kind, de partner of het meerderjarige kind, bedoeld in artikel 29, tweede lid, onder a en b, van de Wet,' vervangen door 'de vreemdeling gezinslid, bedoeld in de artikelen 29b, eerste lid, 29c, eerste lid, of 29d, eerste lid, van de Wet,'.

Q [artikel 3.97 technische wijziging]

In artikel 3.97 wordt de zinsnede 'artikel 22, tweede lid, onder b, van de Wet' vervangen door 'artikel 22, eerste lid, onderdeel b, van de Wet'.

R [artikel 3.98 technische wijziging]

In artikel 3.98, eerste lid, wordt de zinsnede 'artikel 22, tweede lid, onder c, van de Wet' vervangen door 'artikel 22, eerste lid, onderdeel c, van de Wet'.

S [artikel 3.101b technische wijziging]

Artikel 3.101b wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt het begrip 'verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd' vervangen door 'verblijfsvergunning asiel'.
2. In het tweede lid wordt de zinsnede 'een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd onderscheidenlijk bij afwijzing van een aanvraag tot het verlengen van de geldigheidsduur ervan,' vervangen door 'een verblijfsvergunning asiel'.

T [artikel 3.103aa technische wijziging]

Artikel 3.103aa wordt als volgt gewijzigd:

1. In het tweede lid wordt de zinsnede ' indien is voldaan aan artikel 3.105c, tweede lid, onder a of b' vervangen door 'indien:
 - a. er goede redenen bestaan om de vreemdeling te beschouwen als een gevaar voor de nationale veiligheid; of
 - b. de vreemdeling bij onherroepelijk geworden rechterlijk vonnis veroordeeld is voor een bijzonder ernstig misdrijf en een gevaar vormt voor de samenleving.



2. Het derde lid wordt als volgt gewijzigd:

a. Onderdeel b komt te luiden:

- b. er goede redenen bestaan om de vreemdeling te beschouwen als een gevaar voor de nationale veiligheid; of

b. Na onderdeel b wordt een onderdeel toegevoegd, luidende:

- c. de vreemdeling bij onherroepelijk geworden rechterlijk vonnis veroordeeld is voor een bijzonder ernstig misdrijf en een gevaar vormt voor de samenleving.

U [artikel 3.103ab technische wijziging]

Aan artikel 3.103ab, tweede lid, wordt de zinsnede 'indien is voldaan aan de voorwaarden van artikel 21, tweede lid, van de Kwalificatierichtlijn' vervangen door 'indien:

- a. er goede redenen bestaan om de vreemdeling te beschouwen als een gevaar voor de nationale veiligheid; of
- b. de vreemdeling bij onherroepelijk geworden rechterlijk vonnis veroordeeld is voor een bijzonder ernstig misdrijf en een gevaar vormt voor de samenleving.

V [nieuw artikel 3.105 middelenvereiste nareis subsidiair beschermden – geldigheidsduur asielvergunning vervalt]

Artikel 3.105 komt te luiden:

Artikel 3.105

Ten aanzien van artikel 29d, tweede lid, onderdeel b, van de Wet zijn de artikelen 3.73, 3.74, eerste lid, aanhef en onder a, en 3.75 van overeenkomstige toepassing, met dien verstande dat de zinsnede 'in ieder geval' in artikel 3.74, eerste lid, niet van toepassing is.

W [artikel 3.105a technische wijziging]

In artikel 3.105a, eerste lid wordt de zinsnede 'De verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd die met toepassing van artikel 28, derde lid, van de Wet' vervangen door 'De verblijfsvergunning asiel die met toepassing van artikel 28, eerste lid, onderdeel c, van de Wet'.

X [artikel 3.105b subdelegatiegrondslag beoordeling Kwalificatieverordening]

In artikel 3.105b wordt na 'kunnen' de zinsnede ingevoegd 'ter uitvoering van de hoofdstukken II, III en V van de Kwalificatieverordening'.

Y [artikel 3.105ba grondslag veilige landen van herkomst vervalt]

Artikel 3.105ba vervalt.

Z [artikel 3.105c weigeringsgronden verblijfsvergunning asiel i.v.m. vluchtelingenstatus vervalt]

Artikel 3.105c vervalt.

AA [artikel 3.105d intrekingsgronden verblijfsvergunning asiel i.v.m. vluchtelingenstatus vervalt]

Artikel 3.105d vervalt.

AB [artikel 3.105e weigeringsgronden verblijfsvergunning asiel i.v.m. subsidiairebeschermingsstatus vervalt]

Artikel 3.105 e vervalt.

AC [artikel 3.105f intrekingsgronden verblijfsvergunning asiel i.v.m. subsidiairebeschermingsstatus vervalt]

Artikel 3.105f vervalt.



AD [artikel 3.106 uitzondering intrekkinggrond verbroken huwelijks- en gezinsleven]

Artikel 3.106 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt de zinsnede 'De verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd die op grond van artikel 29, tweede lid, van de Wet is verleend aan een gezinslid van een vreemdeling als bedoeld in artikel 29, eerste lid, van de Wet, wordt niet ingetrokken op grond van artikel 32, eerste lid, onder e, van de Wet,' vervangen door 'De verblijfsvergunning asiel die op grond van de artikelen 29c, eerste lid, of 29d, eerste lid, is verleend aan een gezinslid van een vreemdeling die houder is van een verblijfsvergunning asiel als bedoeld in de artikelen 29, eerste lid, of 29a, eerste lid, wordt niet ingetrokken op grond van artikel 32, vijfde lid, onderdeel d, van de Wet,'.

2. In het tweede lid wordt de zinsnede 'De verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd die op grond van artikel 29, tweede lid, van de Wet is verleend aan een op het tijdstip van verlening minderjarig gezinslid van een vreemdeling als bedoeld in artikel 29, eerste lid, van de Wet, wordt niet ingetrokken op grond van artikel 32, eerste lid, onder e, van de Wet,' wordt vervangen door 'De verblijfsvergunning asiel die op grond van de artikelen 29c, eerste lid, of 29d, eerste lid, is verleend aan een op het tijdstip van verlening minderjarig gezinslid van een vreemdeling als bedoeld in de artikelen 29, eerste lid, of 29a, eerste lid, van de Wet, wordt niet ingetrokken op grond van artikel 32, vijfde lid, onderdeel d, van de Wet,'.

3. Het derde en vierde lid vervallen.

AE [artikel 3.106a voorwaarden niet-ontvankelijk i.v.m. derde land vervalt]

Artikel 3.106a vervalt.

AF [artikel 3.106b aanmerken als veilig land van herkomst vervalt]

Artikel 3.106b vervalt.

AG [artikel 3.107 artikel 1F Vluchtelingenverdrag]

Artikel 3.107 wordt als volgt gewijzigd:

1. Onder vernummering van het tweede en derde lid tot het eerste en tweede lid, vervalt het eerste lid.

2. In het eerste lid (nieuw) wordt de zinsnede 'artikel 29, eerste lid, onder a, van de Wet' vervangen door 'artikel 29, eerste lid, van de Wet' en wordt de zinsnede 'artikel 29 van de Wet' vervangen door 'de artikelen 29a, 29b, 29c of 29d, van de Wet'.

3. Het tweede lid (nieuw) komt te luiden:

2. Aan het gezinslid, bedoeld in de artikelen 29c, eerste lid, of 29d, eerste lid, van de Wet, van de vreemdeling ten aanzien van wie artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag aan het verlenen van een verblijfsvergunning asiel in de weg staat, wordt geen verblijfsvergunning asiel als bedoeld in artikel 28 van de Wet verleend, tenzij dit gezinslid aannemelijk heeft gemaakt dat zijn aanvraag is gegrond op omstandigheden die zelfstandig een rechtsgrond voor verlening van de verblijfsvergunning asiel op grond van de artikelen 29 of 29a van de Wet vormen.

AH [Hoofdstuk 3, Afdeling 5, paragraaf 1a de verblijfsvergunning onbepaalde tijd vervalt]

In hoofdstuk 3 vervalt Afdeling 5, Paragraaf 1a.

AI [artikel 3.107b registratie asielaanvraag vervalt]

Artikel 3.107b vervalt.

AJ [artikel 3.108 wijze van indiening asielaanvraag]

Artikel 3.108 komt te luiden:

Artikel 3.108

Bij ministeriële regeling kunnen overeenkomstig artikel 28, derde en vierde lid, van de Procedure-



verordening nadere regels worden gesteld over de indiening van een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning asiel.

AK [artikel 3.108a beslistermijn aanvraag verlenging geldigheidsduur vervalt]

Artikel 3.108a vervalt.

AL [artikel 3.108b bijzondere procedurele waarborgen vervalt]

Artikel 3.108b vervalt.

AM [artikel 3.108c vereisten bij indienen asielaanvraag vervalt]

Artikel 3.108c vervalt.

AMa [opnieuw vaststellen artikel 3.108d medewerking biometrische gegevens]

Artikel 3.108d komt te luiden:

Artikel 3.108d

De vreemdeling werkt mee aan het maken van een gezichtsopname en de afname van vingerafdrukken op grond van artikel 106a van de Wet.

AN [artikelen 3.109c, 3.109ca, 3.110, 3.113, 3.114, 3.115, 3.117, 3.118, 3.118b, 3.119 en 3.121 extra nationale procedurestappen vervallen]

De artikelen 3.109ca, 3.110, 3.113, 3.114, 3.115, 3.117, 3.118, 3.118b, 3.119 en 3.121 vervallen.

AO [nieuw artikel 3.109 subdelegatiegrondslag artikel 9, derde lid, Procedureverordening]

Artikel 3.109 komt te luiden:

Artikel 3.109

Ten aanzien van de in artikel 9, derde lid, van de Procedureverordening bedoelde kennisgevingen die Onze Minister de vreemdeling doet aangaande zijn aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning asiel worden bij ministeriële regeling regels gesteld over de wijze van kennisgeving en het tijdstip waarop de kennisgeving door de vreemdeling wordt geacht te zijn ontvangen.

AP [artikel 3.109a weigering toegang tot informatie of bronnen dossier]

Artikel 3.109a komt te luiden:

Artikel 3.109a

1. Overeenkomstig artikel 18, tweede lid, van de Procedureverordening kan Onze Minister de vreemdeling, zijn wettelijk vertegenwoordiger of zijn juridisch adviseur toegang tot de informatie of bronnen in het dossier van de vreemdeling weigeren, indien:
 - a. de openbaarmaking van informatie of bronnen de nationale veiligheid, de veiligheid van de organisaties of personen die de informatie hebben verstrekt dan wel de veiligheid van de persoon of personen op wie de informatie betrekking heeft, in gevaar zou brengen;
 - b. het belang van het onderzoek in verband met de behandeling van aanvragen tot het verlenen van een verblijfsvergunning asiel als bedoeld in artikel 28 van de Wet door de bevoegde autoriteiten van de lidstaten de internationale betrekkingen van de lidstaten zouden worden geschaad; of
 - c. indien de informatie of de bronnen bij wettelijk voorschrift zijn gerubriceerd.
2. Bij ministeriële regeling worden ter uitvoering van artikel 18, tweede lid, van de Procedureverordening nadere regels gesteld over het verlenen van toegang tot informatie of bronnen aan een juridisch adviseur of wettelijk vertegenwoordiger van de vreemdeling die aan een veiligheidscontrole werd onderworpen.



AQ [artikel nieuw artikel 3.109b correcties en aanvullingen – grensprocedure vervalt]

Artikel 3.109b komt te luiden:

Artikel 3.109b

Onze Minister kan de vreemdeling in de gelegenheid stellen correcties en aanvullingen te doen op het verslag van een gehoor.

AQa [artikel 3.109c nieuw interventie mogelijkheid juridisch adviseur]

Artikel 3.109c komt te luiden:

Artikel 3.109c

Indien de vreemdeling zich tijdens het gehoor laat bijstaan door een juridisch adviseur, mag de juridisch adviseur pas aan het einde van het gehoor interveniëren.

AR [artikel 3.109d waarborgen voor alleenstaande minderjarigen vervalt]

Artikel 3.109d vervalt.

AS [artikel 3.109e medisch onderzoek vervalt]

Artikel 3.109e vervalt.

AT [artikel 3.116 schriftelijk voornemen bij intrekking asielvergunning]

Artikel 3.116

1. Het schriftelijk voornemen om een verblijfsvergunning asiel in te trekken wordt aan de vreemdeling meegedeeld door uitreiking of toezending ervan.
2. De termijn waarbinnen de vreemdeling zijn zienswijze schriftelijk naar voren brengt bedraagt zes weken, tenzij een met redenen omkleed verzoek om verlenging van deze termijn wordt ingewilligd.

AU [artikel 3.121a vereisten voor een asielbeslissing vervalt]

Artikel 3.121a vervalt.

AV [artikel 3.122 informatie asielstatushouders vervalt]

Artikel 3.122 vervalt.

AW [artikel 3.123 technische wijziging verblijfsvergunning asiel]

In artikel 3.123 wordt het begrip ‘verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd’ vervangen door ‘verblijfsvergunning asiel’.

AX [Afdeling 5, paragraaf 3 bijzondere procedurele bepalingen bij een aanzienlijke toename van het aantal asielaanvragen vervalt]

In hoofdstuk 3 vervalt Afdeling 5, paragraaf 3.

AY [artikel 3.124 technische wijziging i.v.m. Kwalificatieverordening]

Artikel 3.124, eerste lid wordt als volgt gewijzigd:

1. In de aanhef wordt de zinsnede ‘bedoeld in artikel 8 onder a tot en met e of l, van de Wet’ vervangen door ‘bedoeld in artikel 8, aanhef en onder a tot en met e, en f, subonderdeel 2° of l, van de Wet.

2. In onderdeel a wordt als volgt gewijzigd:

a. In subonderdeel 1°. wordt de zinsnede ‘als bedoeld in artikel 8, onder a toe en met e of l, van de



Wet' vervangen door 'bedoeld in artikel 8, aanhef en onder a tot en met f, subonderdeel 2° of l, van de Wet'.

b. In subonderdeel 2°. wordt de zinsnede 'als bedoeld in artikel 8, onder a tot en met e of l, van de Wet' vervangen door 'bedoeld in artikel 8, aanhef en onder a tot en met f, subonderdeel 2° of l, van de Wet'.

AZ [artikel 3.127 technische wijziging i.v.m. afschaffen verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd]

In artikel 3.127 wordt het begrip 'verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd' telkens vervangen door 'verblijfsvergunning asiel'.

BA [artikel 3.128 technische wijziging i.v.m. Kwalificatieverordening]

In artikel 3.128, tweede lid, wordt de zinsnede 'is voldaan aan artikel 3.105c, tweede lid, onder a of b' telkens vervangen door 'is voldaan aan artikel 14, eerste lid, onderdelen d of e, van de Kwalificatieverordening'.

BB [artikel 4.18 technische wijziging i.v.m. Screeningsverordening]

In artikel 4.18, eerste lid, wordt na 'een plaats bestemd voor verhoor,' ingevoegd 'dan wel een plaats bestemd voor screening,'.

BC [artikel 4.21 technische wijziging i.v.m. afschaffen verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd]

In artikel 4.21, eerste lid, onderdeel c wordt het begrip 'verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd' vervangen door 'verblijfsvergunning asiel'.

BD [artikel 4.22 technische wijziging]

Aan artikel 4.22 wordt een lid toegevoegd, luidende:

3. Onverminderd het eerste lid en in afwijking van het tweede lid, wordt het document bedoeld in artikel 4.21, eerste lid, onderdeel a, telkens drie jaren na de afgifte ervan vervangen, indien de vreemdeling rechtmatig verblijf heeft op grond van artikel 8, aanhef en onder c, van de Wet.

BE [artikel 4.31 technische wijziging rechtmatig verblijf]

In artikel 4.31, eerste lid, wordt na de zinsnede 'op grond van artikel 3.1' ingevoegd 'dan wel artikel 10 van de Procedureverordening'.

BF [nieuwe paragraaf 6a in hoofdstuk 4 toewijzing aan geografisch gebied]

In hoofdstuk 4, afdeling 3 wordt na paragraaf 6 een paragraaf ingevoegd, luidende:

Paragraaf 6a. Toewijzing geografisch gebied

Artikel 4.51a

1. Onze Minister verleent de vreemdeling de in artikel 55.0a, derde lid, van de Wet bedoelde toestemming om een toegewezen geografisch gebied tijdelijk te verlaten in ieder geval om naar behoren gemotiveerde dringende en ernstige familiale redenen of om een noodzakelijke medische behandeling te ondergaan die niet beschikbaar is in het geografische gebied.
2. Het besluit tot inwilliging dan wel afwijzing van het verzoek om toestemming wordt objectief en onpartijdig genomen op basis van de merites van elk afzonderlijk geval. Bij afwijzing van het verzoek worden de redenen daartoe vermeld in het besluit.
3. De vreemdeling heeft geen toestemming nodig om afspraken met autoriteiten en rechterlijke instanties na te komen indien zijn aanwezigheid daarvoor vereist is. De vreemdeling stelt Onze Minister vooraf van dergelijke afspraken in kennis.

Artikel 4.51b

1. Onze Minister waarborgt dat vreemdelingen in het geografische gebied waaraan zij zijn toegewezen, daadwerkelijk toegang hebben tot hun rechten uit hoofde van de Opvangrichtlijn en de procedurele waarborgen in het kader van de behandeling van de aanvraag tot het



verlenen van een verblijfsvergunning als bedoeld in artikel 28 van de Wet.

2. Onze Minister waarborgt dat het geografische gebied voldoende groot is, toegang biedt tot de noodzakelijke openbare infrastructuur en het de onvervreembare sfeer van het privéleven van de vreemdelingen niet aantast.
3. Indien is vastgesteld dat de vreemdeling in het geografische gebied geen daadwerkelijke toegang heeft gehad tot zijn rechten uit hoofde van de Opvangrichtlijn of de procedurele waarborgen in het kader van de procedure voor de behandeling van de aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning als bedoeld in artikel 28 van de Wet, is de toewijzing van die vreemdeling aan dat gebied niet langer van toepassing.

BG [artikel 5.1 doelgroep vrijheidsbeperking bij onderduikrisico]

Aan artikel 5.1 wordt een lid toegevoegd, luidende:

4. De maatregel, bedoeld in het eerste lid, wordt aan de vreemdeling die rechtmatig verblijf heeft alleen opgelegd om doeltreffend te voorkomen dat de vreemdeling onderduikt wanneer er een onderduikrisico bestaat, wanneer de vreemdeling rechtmatig verblijf heeft op grond van:
 - a. artikel 8, aanhef en onder f, subonderdeel 2°, van de Wet;
 - b. artikel 8, aanhef en onder h, subonderdeel 2°, van de Wet; of
 - c. artikel 8, aanhef en onder m, van de Wet.

BH [nieuwe artikelen 5.2, 5.3, 5.4 en 5.4a vrijheidsbeperking]

Na artikel 5.1 worden vier nieuwe artikelen ingevoegd, luidende:

Artikel 5.2

1. De maatregel van beperking van vrijheid van beweging, bedoeld in artikel 56, eerste lid, van de Wet kan worden opgelegd om doeltreffend te voorkomen dat de vreemdeling onderduikt wanneer er een onderduikrisico is, met name als het gaat om:
 - a. vreemdelingen die overeenkomstig artikel 17, vierde lid, van de Asiel- en migratiebeheerverordening verplicht zijn om zich in een andere lidstaat te bevinden; of
 - b. vreemdelingen die zijn overgebracht naar Nederland als lidstaat waar zij overeenkomstig artikel 17, vierde lid, van de Asiel- en migratiebeheerverordening verplicht zijn zich te bevinden nadat zij zijn ondergedoken en zich naar een andere lidstaat hebben begeven.
2. De maatregel, bedoeld in het eerste lid, kan worden opgelegd indien ten minste één van de gronden voor onderduikrisico als bedoeld in artikel 5.6, tweede lid, zich voordoet.

Artikel 5.3

1. De maatregel van beperking van vrijheid van beweging, bedoeld in artikel 56, eerste lid, van de Wet, is evenredig en houdt rekening met de relevante aspecten van de individuele situatie van de vreemdeling.
2. Het besluit tot oplegging van een maatregel, bedoeld in het eerste lid, vermeldt de feitelijke, en indien van toepassing, juridische redenen op grond waarvan tot oplegging van de maatregel wordt overgegaan.
3. De vreemdeling wordt schriftelijk op de hoogte gesteld van het besluit en de rechtsmiddelen die daartegen openstaan, de mogelijkheid om gratis rechtsbijstand en vertegenwoordiging aan te vragen, alsook van de gevolgen van niet-nakoming van de bij het besluit opgelegde verplichtingen. Deze informatie wordt verstrekt in een taal die hij begrijpt of waarvan redelijkerwijs kan worden aangenomen dat hij deze begrijpt, en in een beknopte, transparante, begrijpelijke en gemakkelijk toegankelijke vorm, in duidelijke en eenvoudige bewoordingen.
4. Bij oplegging van de maatregel, bedoeld in het eerste lid, wordt rekening gehouden met de bijzondere opvangbehoeften van de vreemdeling die onder de reikwijdte van de Opvangrichtlijn valt.

Artikel 5.4

1. De vreemdeling aan wie een maatregel van beperking van vrijheid van beweging, bedoeld in artikel 56, eerste lid, van de Wet is opgelegd, kan Onze Minister om toestemming verzoeken



om tijdelijk buiten de toegewezen plaats te verblijven.

2. De beslissing op het verzoek om toestemming wordt objectief en onpartijdig genomen op basis van de merites van elk afzonderlijk geval. Bij afwijzing van het verzoek worden de redenen daartoe vermeld in de beslissing.
3. De vreemdeling heeft geen toestemming nodig om afspraken met autoriteiten en rechterlijke instanties na te komen indien zijn aanwezigheid daarvoor vereist is. De vreemdeling stelt Onze Minister vooraf van dergelijke afspraken in kennis.

Artikel 5.4a

1. De vreemdeling aan wie een maatregel van beperking van vrijheid van beweging, bedoeld in artikel 56, eerste lid, van de Wet is opgelegd, kan Onze Minister om opheffing daarvan verzoeken.
2. Indien het verzoek wordt afgewezen, worden de redenen daartoe vermeld in het besluit.

BI [vernummerd artikel 5.5 vrijheidsontnemende maatregelen]

Onder vernummering van artikel 5.1a tot artikel 5.5, wordt artikel 5.5 (nieuw) als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid wordt als volgt gewijzigd:

a. In de aanhef wordt 'bewaring' vervangen door 'vreemdelingenbewaring'.

b. Onderdeel a komt te luiden:

- a. een onderduikrisico bestaat; of

2. Het tweede lid vervalt.

3. Onder vernummering van het derde tot en met vijfde lid tot tweede tot en met vierde lid, komt het vierde lid (nieuw) te luiden:

4. Met het oog op de overdracht aan een verantwoordelijke lidstaat met inachtneming van artikel 44 van de Asiel- en migratiebeheerverordening, kan een vreemdeling een vrijheidsontnemende maatregel worden opgelegd of kan hij in vreemdelingenbewaring worden gesteld, indien:
 - a. er een onderduikrisico bestaat; of
 - b. dat noodzakelijk is met het oog op de bescherming van de nationale veiligheid of de openbare orde.

BJ [vernummerd artikel 5.1b tot 5.6 onderduikrisico]

Onder vernummering van artikel 5.1b tot artikel 5.6, wordt artikel 5.6 (nieuw) als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid komt te luiden:

1. De maatregel van vreemdelingenbewaring, bedoeld in artikel 59, 59a of de maatregel van vrijheidsontneming, bedoeld in artikel 6, derde lid, van de Wet, indien opgelegd aan een vreemdeling die onder de Asiel- en migratiebeheerverordening valt, of bedoeld in artikel 6a van de Wet kan worden opgelegd wegens het bestaan van een onderduikrisico, indien ten minste twee van de gronden, bedoeld in het tweede lid zich voordoen.

2. Onder vernummering van het derde lid tot het tweede lid wordt het tweede lid (nieuw) als volgt gewijzigd:

a. De aanhef komt te luiden:

2. Een onderduikrisico kan bestaan, indien de vreemdeling:

b. Onderdeel a komt te luiden:

- a. Nederland niet op de voorgeschreven wijze is binnengekomen of een poging daartoe heeft gedaan, waarbij de vreemdeling zich gedurende enige tijd aan het toezicht heeft onttrokken of



zich zonder toestemming tussen de lidstaten van de Europese Unie beweegt;

c. Onder verlettering van de onderdelen c tot en met j tot b tot en met i, vervalt in onderdeel b (nieuw) het begrip 'visum,' en wordt 'de plicht Nederland te verlaten' vervangen door 'de plicht de Europese Unie dan wel Nederland te verlaten'.

d. Aan onderdeel d (nieuw) wordt toegevoegd 'of een aan hem verstrekt visum voor een ander doel heeft gebruikt dan waarvoor dit is verleend'

e. In onderdeel g (nieuw) wordt na de zinsnede 'artikel 67 van de Wet' een komma ingevoegd en vervalt het woord 'of' en wordt onder vervanging van de puntkomma door een komma aan het slot de zinsnede toegevoegd 'dan wel toepassing is gegeven aan artikel 67a van de Wet;'

f. In onderdeel i (nieuw) wordt de zinsnede 'verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd' vervangen door 'verblijfsvergunning asiel' en wordt het begrip 'grensprocedure' vervangen door 'asielgrensprocedure'.

g. Na onderdeel i (nieuw) wordt een onderdeel ingevoegd, luidende:

- j. een aanvraag voor het verlenen van een verblijfsvergunning asiel heeft ingediend die niet-ontvankelijk is verklaard of is afgewezen als kennelijk ongegrond;

h. In de onderdelen k en l wordt de 'zinsnede 'de lidstaat die verantwoordelijk is voor de behandeling van zijn asielverzoek' vervangen door 'de lidstaat die verantwoordelijk is op grond van de Asiel- en migratiebeheerverordening'.

i. In onderdeel m wordt de zinsnede 'binnen zes maanden' vervangen door 'binnen de termijn die geldt op grond van de Asiel- en migratiebeheerverordening' en wordt de zinsnede 'de lidstaat die verantwoordelijk is voor de behandeling van zijn asielverzoek' vervangen door 'de lidstaat die verantwoordelijk is op grond van de Asiel- en migratiebeheerverordening'.

j. Onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel m door een puntkomma worden twee onderdelen toegevoegd, luidende:

- n. zich niet heeft gehouden aan een hem opgelegde maatregel ter beperking van beweging van de vrijheid, bedoeld in artikel 56, eerste lid, van de Wet;
- o. niet langer beschikbaar is door te verzuimen melding te doen van afwezigheid in een bepaald opvangcentrum of aangewezen gebied van verblijf;

3. Het vierde lid wordt als volgt gewijzigd:

a. De nummering '4' en de aanhef vervallen.

b. De onderdelen a tot en met f worden verletterd tot p tot en met u.

4. Aan het slot wordt een lid toegevoegd, luidende:

- 3. Het bestaan van een onderduikrisico, bedoeld in het tweede lid, wordt in ieder geval aan de hand van de feiten en omstandigheden van het individuele geval toegelicht in het besluit, bedoeld in het eerste lid. Bij toepassing van het tweede lid, onderdelen g, i, m en p tot en met u wordt het bestaan van een onderduikrisico nader toegelicht.

BK [vernummerd artikel 5.1c tot 5.7 vreemdelingenbewaring asielzoekers]

Onder vernummering van artikel 5.1c tot artikel 5.7 wordt artikel 5.7 (nieuw) als volgt gewijzigd:

1. Het begrip 'bewaring' wordt telkens vervangen door 'vreemdelingenbewaring'.

2. In het eerste lid wordt de zinsnede 'bedoeld in artikel 5.1b, derde en vierde lid,' vervangen door 'bedoeld in artikel 5.6, tweede lid'.

3. In het tweede lid wordt de zinsnede 'indien door middel van bewaring de gegevens die noodzakelijk zijn voor beoordeling van een aanvraag tot het verkrijgen van een verblijfsvergunning kunnen worden verkregen, en zich ten minste twee van de gronden, bedoeld in artikel 5.1b, derde en vierde lid, voordoen' vervangen door 'indien door middel van vreemdelingenbewaring de gegevens die ten grondslag liggen aan een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning asiel kunnen worden



verkregen, en zich ten minste twee van de gronden, bedoeld in artikel 5.6, tweede lid, voordoen’.

4. Het derde lid wordt als volgt gewijzigd:

a. Het begrip ‘een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd’ wordt telkens vervangen door ‘een verblijfsvergunning asiel’.

b. In onderdeel e wordt de zinsnede ‘artikel 30b, eerste lid, onder b, van de Wet’ vervangen door ‘artikel 30b, eerste lid, van de Wet in het geval bedoeld in artikel 42, eerste lid, onderdeel e, van de Procedureverordening’.

5. Aan het slot wordt een lid toegevoegd, luidende:

5. De grond voor vreemdelingenbewaring, bedoeld in artikel 59b, eerste lid, onderdeel e, van de Wet, is aanwezig indien een vreemdeling zich niet heeft gehouden aan de opgelegde maatregel ter beperking van beweging van de vrijheid, bedoeld in artikel 56, eerste lid, van de Wet en het onderduikrisico blijft bestaan. Daarvan is sprake als ten minste een van de andere gronden voor een onderduikrisico, bedoeld in artikel 5.6, tweede lid, zich voordoet.

BL [technische wijziging vernummerd artikel 5.2 tot 5.8]

Onder vernummering van artikel 5.2 tot 5.8 wordt het begrip ‘bewaring’ telkens vervangen door ‘vreemdelingenbewaring’.

BM [nieuw artikel 5.9 waarborgen bij kwetsbaarheid en bijzondere opvangbehoeften]

Na artikel 5.8 (nieuw) wordt een artikel toegevoegd, luidende:

Artikel 5.9

1. Bij het in vreemdelingenbewaring op grond van artikel 59a of 59b van de Wet of in vrijheidsontneming aan de grens houden op grond van artikel 6, derde lid, of artikel 6a van de Wet wordt rekening gehouden met zichtbare tekenen, verklaringen of gedragingen die erop wijzen dat de vreemdeling bijzondere opvangbehoeften heeft.
2. Indien bij een vreemdeling die een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning asiel heeft ingediend de beoordeling van bijzondere opvangbehoeften nog niet is afgerond, wordt zij onverwijld afgerond en wordt rekening gehouden met de resultaten ervan wanneer wordt besloten of de vreemdelingenbewaring of vrijheidsontneming aan de grens moet worden voortgezet dan wel of de omstandigheden daaromtrent moeten worden aangepast.
3. Indien de vreemdelingenbewaring op grond van artikel 59a of 59b van de Wet of de vrijheidsontneming aan de grens op grond van artikel 6, derde lid, of artikel 6a van de Wet de lichamelijke en geestelijke gezondheid van de vreemdeling met bijzondere opvangbehoeften ernstig in gevaar zou brengen, wordt die vreemdeling niet in vreemdelingenbewaring of vrijheidsontneming aan de grens gehouden.
4. Indien een vreemdeling die bijzondere opvangbehoeften heeft in vreemdelingenbewaring op grond van artikel 59a of 59b van de Wet of in vrijheidsontneming aan de grens op grond van artikel 6, derde lid, of artikel 6a van de Wet wordt gehouden, wordt regelmatig toezicht op hem gehouden en krijgt hij tijdig de bijstand die gezien zijn specifieke situatie en zijn lichamelijke en geestelijke gezondheid noodzakelijk is.
5. Het eerste, derde en vierde lid zijn van overeenkomstige toepassing indien de vreemdeling in vreemdelingenbewaring wordt gehouden op grond van artikel 59 van de Wet, dan wel in vrijheidsontneming aan de grens wordt gehouden op grond van artikel 6, eerste en tweede lid of zesde lid, van de Wet, met dien verstande dat in die gevallen bijzondere aandacht wordt besteed aan de situatie van kwetsbare personen. In dringende medische zorg en essentiële behandeling van ziekte wordt voorzien.

BN [tekstuele verbetering vernummerd artikel 5.3 tot 5.10]

Onder vernummering van artikel 5.3 tot 5.10 wordt het begrip ‘bewaring’ telkens vervangen door ‘vreemdelingenbewaring’ en wordt in het eerste lid de zinsnede ‘van de in het nationale recht vastgestelde procedures om het bevel tot bewaring aan te vechten,’ vervangen door ‘van de rechtsmiddelen die tegen oplegging van de maatregel openstaan,’.



BO [tekstuele verbetering en waarborg vreemdelingenbewaring vernummerd artikel 5.4 tot 5.11]

Onder vernummering van artikel 5.4 tot 5.11 wordt artikel 5.11 (nieuw) als volgt gewijzigd:

1. Het begrip 'bewaring' wordt telkens vervangen door 'vreemdelingenbewaring'.
2. Onder vernummering van het derde lid tot vierde lid wordt een lid ingevoegd, luidende:
 3. Vreemdelingenbewaring gebeurt in de regel in gespecialiseerde bewaringsaccommodaties. Indien dergelijke accommodaties niet beschikbaar zijn en vreemdelingen in vreemdelingenbewaring worden gehouden in een gevangenis, worden zij afgescheiden van gewone gedetineerden. Op vreemdelingen die een verblijfsvergunning asiel hebben aangevraagd, zijn de artikelen 11, 12 en 13 van de herschikte Opvangrichtlijn van toepassing.

BP [vernummering artikel 5.5 tot 5.12]

Artikel 5.5 wordt vernummerd tot 5.12.

BQ [vernummerd artikel 5.6 tot 5.13 kennisgeving bewaring]

Onder vernummering van artikel 5.6 tot 5.13 wordt in artikel 5.13 (nieuw) de zinsnede 'tijdig voor het verstrijken van de in artikel 94, eerste lid, van de wet, genoemde termijn in kennis van de bewaring dan wel het voortduren daarvan' vervangen door 'onverwijld in kennis van de vreemdelingenbewaring of vrijheidsontneming aan de grens dan wel het voortduren of verlengen daarvan'.

BR [vernummerd artikel 5.7 tot 5.14 en technische wijziging]

Onder vernummering van artikel 5.7 tot 5.14 wordt artikel 5.14 (nieuw) als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt het begrip 'de verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd' vervangen door 'de verblijfsvergunning asiel'.
2. In het tweede lid wordt de zinsnede 'Artikel 5.3' vervangen door 'Artikel 5.10'.

BS [vernummerd artikel 5.8 tot 5.15 waarborgen vreemdelingenbewaring minderjarigen]

Onder vernummering van artikel 5.8 tot 5.15, wordt artikel 5.15 (nieuw) als volgt gewijzigd:

1. Het begrip 'bewaring' wordt telkens vervangen door 'vreemdelingenbewaring of vrijheidsontneming aan de grens'.
2. Het eerste lid vervalt, onder vernummering van het tweede tot en met vijfde lid tot eerste tot en met vierde lid.
3. In het eerste lid (nieuw) wordt 'Niet-begeleide minderjarigen als bedoeld in het eerste lid,' vervangen door 'Minderjarige vreemdelingen als bedoeld in artikel 13, tweede lid, van de Opvangrichtlijn' en wordt aan het slot een tweede volzin toegevoegd, luidende: 'Alles wordt in het werk gesteld om minderjarige vreemdelingen zo kort mogelijk in vreemdelingenbewaring of vrijheidsontneming aan de grens te houden, deze zo spoedig mogelijk op te heffen en hen in een voor minderjarigen geschikte accommodatie te plaatsen.'

BT [artikel 6.1 onderduikrisico bij inkorten of onthouden vertrektermijn]

In artikel 6.1 wordt de zinsnede 'bedoeld in artikel 5.1b, derde en vierde lid,' vervangen door 'bedoeld in artikel 5.6, tweede lid,'.

BU [artikel 6.1e technische wijziging]

Artikel 6.1e wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt het begrip 'verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd' vervangen door 'verblijfsvergunning asiel'.
2. In het tweede lid wordt de zinsnede 'op grond van artikel 30b, eerste lid, onder g, j of k van de Wet, vervangen door 'op grond van artikel 30b, eerste lid, van de Wet bij toepasselijkheid van artikel 42, eerste lid, onderdelen g en f, van de Procedureverordening'.



3. In het derde lid wordt het begrip ‘verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd’ vervangen door ‘verblijfsvergunning asiel’ en vervalt de zinsnede ‘of de aanvraag tot het verlengen van de geldigheidsduur ervan wordt afgewezen’.

BV [artikel 7.3 schorsende werking verzoek om voorlopige voorziening]

Artikel 7.3 komt te luiden:

Artikel 7.3

1. Overeenkomstig artikel 68, vijfde lid, onderdeel d, van de Procedureverordening wordt de vreemdeling niet uit Nederland verwijderd, totdat:
 - a. de termijn ingevolge artikel 69, vijfde lid, van de Wet, waarbinnen een verzoek om een voorlopige voorziening teneinde uitzetting te voorkomen moet worden ingediend, is verstreken; of
 - b. uitspraak is gedaan op het verzoek om voorlopige voorziening, welk verzoek binnen de termijn, bedoeld in het eerste lid, was ingediend.
2. In afwijking van het eerste lid, is het de vreemdeling in het geval van een volgend verzoek als bedoeld in artikel 55 van de Procedureverordening, onverminderd de eerbiediging van het beginsel van non-refoulement, niet toegestaan om in Nederland te blijven:
 - a. indien het beroep wordt geacht louter te zijn ingesteld om de uitvoering van een terugkeerbesluit dat zou leiden tot spoedige verwijdering van de vreemdeling, te vertragen of te verhinderen;
 - b. in de situaties bedoeld in artikel 56, onderdeel a en b van de Procedureverordening.
3. Overeenkomstig artikel 43, derde lid, van de Asiel- en migratiebeheerverordening wordt de uitvoering van het overdrachtsbesluit opgeschort, totdat:
 - a. de termijn ingevolge artikel 69, zesde lid, van de Wet, waarbinnen een eerste verzoek om een voorlopige voorziening teneinde de overdracht op te schorten moet worden ingediend, is verstreken; of
 - b. uitspraak is gedaan op het eerste verzoek om een voorlopige voorziening, welk verzoek binnen de termijn, bedoeld in onderdeel a, was ingediend.

BW [artikel 8.1 technische wijziging]

In artikel 8.1, derde lid wordt de zinsnede ‘bedoeld in artikel 9, tweede lid, van de Wet’ telkens vervangen door ‘bedoeld in artikel 9, vijfde lid, van de Wet’.

BX [artikel 8.2 technische wijziging]

In artikel 8.2, tweede en derde lid wordt de zinsnede ‘bedoeld in artikel 9, tweede lid, van de Wet’ telkens vervangen door ‘bedoeld in artikel 9, vijfde lid, van de Wet’.

ARTIKEL II

Het Uitvoeringsbesluit EU-verordeningen grenzen en veiligheid wordt als volgt gewijzigd:

Na artikel 12 wordt een nieuwe paragraaf ingevoegd luidende:

Paragraaf 5a. Uitvoering Eurodac-verordening.

Artikel 12a. Toegang tot Eurodac-gegevens

De nationale autoriteiten met toegang tot Eurodac voor de invoer of wijziging van gegevens zoals bedoeld in artikel 40, tweede lid, van de Eurodac-verordening, in overeenstemming met die verordening, zijn:

- a. Onze Minister van Asiel en Migratie, op grond van artikel 28, van de Vreemdelingenwet 2000;
- b. De op grond van artikel 46, eerste lid, en artikel 47, eerste lid, van de Vreemdelingenwet 2000 aangewezen ambtenaren;
- c. Onze Minister van Asiel en Migratie, op grond van de bepalingen van hoofdstuk 5 en 6 van de Vreemdelingenwet 2000;
- d. De bij of krachtens artikel 2ff van de Vreemdelingenwet 2000 aangewezen Screeningsautoriteiten;
- e. Onze Minister van Asiel en Migratie met het oog op de uitvoering van Verordening (EU) 2024/1350 van het Europees Parlement en de Raad van 14 mei 2024 tot vaststelling van een



Uniekader voor hervestiging en toelating op humanitaire gronden, en tot wijziging van Verordening (EU) 2021/1147.

Artikel 12b. Aanwijzing deskundigen Eurodac

Deskundigen op het terrein van de vingerafdrukken en gezichtsopnamegegevens zoals bedoeld in de artikelen 38, vierde en vijfde lid en 44, tweede lid, van de Eurodac-verordening zijn de deskundigen als bedoeld in artikel 8.33 van het Vreemdelingenbesluit 2000 en deskundigen werkzaam bij de Staf Eenheid landelijke expertise en operaties als bedoeld in artikel 3, tweede lid, onderdeel a, van het Besluit beheer politie.

ARTIKEL III BESLUIT JUSTITIËLE EN STRAFVORDERLIJKE GEGEVENS

Artikel 19 van het Besluit justitiële en strafvorderlijke gegevens komt te luiden:

Artikel 19

1. Justitiële gegevens worden ten behoeve van de uitvoering van de Vreemdelingenwet 2000 desgevraagd verstrekt aan:
 - a. Onze Minister van Asiel en Migratie;
 - b. de personen, bedoeld in de artikelen 46, 47 en 47a van de Vreemdelingenwet 2000.
2. Onverminderd het eerste lid worden justitiële gegevens ten behoeve van de uitvoering van Verordening (EU) 2024/1356 van het Europees Parlement en de Raad van 14 mei 2024 tot invoering van de screening van onderdanen van derde landen aan de buitengrenzen en tot wijziging van de Verordeningen (EG) nr. 767/2008, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240 en (EU) 2019/817 desgevraagd verstrekt aan de bij of krachtens artikel 2ff, eerste, tweede en derde lid, van de Vreemdelingenwet 2000, aangewezen Screeningsautoriteiten.

ARTIKEL IV BESLUIT POLITIEGEGEVENS

Het Besluit politiegegevens wordt als volgt gewijzigd:

A

Aan artikel 4:3, eerste lid, wordt onder vervanging van de punt door een puntkomma aan het slot van onderdeel ab, een subonderdeel toegevoegd, luidende:

- ac. de bij of krachtens artikel 2ff, eerste, tweede en derde lid, van de Vreemdelingenwet 2000 aangewezen Screeningsautoriteiten voor de uitvoering van Verordening (EU) 2024/1356 van het Europees Parlement en de Raad van 14 mei 2024 tot invoering van de screening van onderdanen van derde landen aan de buitengrenzen en tot wijziging van de Verordeningen (EG) nr. 767/2008, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240 en (EU) 2019/817.

B

Aan artikel 4:6, eerste lid, wordt onder vervanging van de punt door een puntkomma aan het slot van dit lid een onderdeel toegevoegd, luidende:

- k. de ambtenaren werkzaam bij de bij of krachtens artikel 2ff, eerste, tweede en derde lid, van de Vreemdelingenwet 2000 aangewezen Screeningsautoriteiten ten behoeve van de uitvoering van Verordening (EU) 2024/1356 van het Europees Parlement en de Raad van 14 mei 2024 tot invoering van de screening van onderdanen van derde landen aan de buitengrenzen en tot wijziging van de Verordeningen (EG) nr. 767/2008, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240 en (EU) 2019/817.

ARTIKEL V BESLUIT BEKOSTIGING WPO 2022

In artikel 9, eerste lid, van het Besluit bekostiging WPO 2022 wordt 'artikel 40, zevende lid' vervangen door 'artikel 40, zevende en zestiende lid'.

ARTIKEL VI BESLUIT BEKOSTIGING WEC 2022

In artikel 8, eerste lid, van het Besluit bekostiging WEC 2022 wordt 'artikel 40, zevende lid' vervangen door 'artikel 40, zevende en vierentwintigste lid'.



ARTIKEL VII BESLUIT STUDIEFINANCIERING 2000

In artikel 3, eerste lid, onderdeel b, van het Besluit studiefinanciering 2000 wordt 'een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 28 van de Vreemdelingenwet 2000' vervangen door 'een verblijfsvergunning asiel als bedoeld in artikel 28 van de Vreemdelingenwet 2000'. Dit betreft een technische wijziging met betrekking tot de verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd. Hiermee wordt aangesloten bij de nieuwe terminologie uit artikel 28 van de Vw 2000. Wat betreft de verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd wordt het volgende opgemerkt. Artikel 3, eerste lid, onderdeel c, BSF 2000 en artikel 3, eerste lid, onderdeel c, BTOS kennen een aanspraak op studiefinanciering respectievelijk tegemoetkoming in de onderwijsbijdrage en schoolkosten toe aan houders van een verblijfsvergunning als bedoeld in artikel 8, onderdeel d, Vw 2000. Tot de inwerkingtreding van de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact 2026 zag artikel 8, onderdeel d, Vw 2000 mede op houders van een verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd (artikel 33 Vw 2000). Door het vervallen van artikel 33 Vw 2000 inzake de verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd, krijgen de genoemde BSF 2000- en BTOS-bepalingen een beperktere reikwijdte en zien zij niet langer mede op die verblijfsvergunning. Hierbij verdient opmerking dat degenen die bij inwerkingtreding van de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact 2026 een verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd hadden, aanspraak blijven houden op studiefinanciering en tegemoetkoming in de onderwijsbijdrage en schoolkosten (mits zij overigens voldoen aan de wettelijke voorwaarden). Dit volgt uit artikel IX, tweede lid, van de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact 2026.

ARTIKEL VIII BESLUIT TEGEMOETKOMING ONDERWIJSBIJDRAGE EN SCHOOLKOSTEN

In artikel 3, eerste lid, onderdeel b, van het Besluit tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten wordt 'een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 28 van de Vreemdelingenwet 2000' vervangen door 'een verblijfsvergunning asiel als bedoeld in artikel 28 van de Vreemdelingenwet 2000'.

ARTIKEL IX OVERGANGSRECHT

Voor besluiten tot oplegging van een vrijheidsontnemende maatregel als bedoeld in artikel IX, derde lid van de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact 2026 blijft artikel 5.6 van het Vreemdelingenbesluit 2000 van toepassing zoals dat artikel luidde onmiddellijk voorafgaand aan inwerkingtreding van artikel I, onderdeel BQ van dit besluit.

ARTIKEL X INWERKINGTREDING

Dit besluit treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

ARTIKEL XI CITEERTITEL

Dit besluit wordt aangehaald als: Uitvoerings- en implementatiebesluit Asiel- en migratiepact 2026.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

De Minister van Asiel en Migratie,



NOTA VAN TOELICHTING

Inhoudsopgave

Algemeen

1. Inleiding
2. Asiel- en migratiepact 2026
 - 2.1 Algemene beschrijving instrumenten Asiel- en migratiepact 2026
 - 2.2 Uitgangspunten uitvoering en implementatie in nationale regelgeving
3. Terugkeer in het Asiel- en migratiepact
 - 3.1. Relevantie Terugkeerrichtlijn en voorstel voor een Terugkeerverordening
4. Uitvoering Kwalificatieverordening (EU) 2024/1347
 - 4.1 Algemeen
 - 4.2 Tweestatusstelsel
 - 4.3. Middelen bij nareis gezinshereniging van subsidiair beschermden
 - 4.4 Afschaffen verblijfsvergunning asiel onbepaalde tijd
 - 4.5 Geldigheidsduur verblijfstitel wordt verkort van vijf naar drie jaar
5. Uitvoering Procedureverordening (EU) 2024/1348
 - 5.1 Algemeen
 - 5.2 Schrapen nationale procedureregels
 - 5.3 Behoud procedurestap correcties en aanvullingen
 - 5.4 Afschaffen voornemenprocedure
 - 5.5 Invulling nationale ruimte
6. Uitvoering Asiel- en migratiebeheerverordening (EU) 2024/1351
 - 6.1 Algemeen
 - 6.2 Uitvoering Asiel- en migratiebeheerverordening in nationale regelgeving
7. Implementatie herschikte Opvangrichtlijn (EU) 2024/1346
 - 7.1 Algemeen
 - 7.2 Toewijzing geografisch gebied
 - 7.3 Vrijheidsbeperking en vrijheidsontneming bij onderduikrisico
8. Uitvoering Screeningsverordening (EU) 2024/1356
9. Uitvoering herziene Eurodac-verordening (EU) 2024/1358
 - 9.1 Algemeen
 - 9.2. Toegang tot gegevens in Eurodac en aanwijzing deskundigen
10. Verhouding tot hoger recht
11. Overgangsrecht en inwerkingtreding
12. Uitvoerings- en administratieve lasten en financiële gevolgen
13. Consultatie en advies

Artikelsgewijs

Artikel I Vreemdelingenbesluit 2000

Artikel II Uitvoeringsbesluit EU-verordeningen grenzen en veiligheid

Artikelen III Besluit justitiële en strafvorderlijke gegevens en IV Besluit politiegegevens

Artikelen V Besluit bekostiging WPO 2022 en VI Besluit bekostiging WEC 2022

Artikelen VII Besluit studiefinanciering 2000 en VIII Besluit tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten

Algemeen

1. Inleiding

Op 11 juni 2024 is het nieuwe Gemeenschappelijk Europees asielstelsel (hierna: GEAS), ook wel bekend als het Asiel- en migratiepact, in werking getreden. Het Asiel- en migratiepact bestaat uit één richtlijn en negen verordeningen, namelijk: de herschikte Opvangrichtlijn (EU) 2024/1346¹, de Kwalificatieverordening (EU) 2024/1347², de Procedureverordening (EU) 2024/1348³, de Terugkeer-

¹ Richtlijn (EU) 2024/1346 van het Europees Parlement en de Raad van 14 mei 2024 tot vaststelling van normen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming.

² Verordening (EU) 2024/1347 van het Europees Parlement en de Raad van 14 mei 2024 inzake normen voor de erkenning van onderdanen van derde landen of staatlozen als personen die internationale bescherming genieten, voor een uniforme status voor vluchtelingen of voor personen die voor subsidiaire bescherming in aanmerking komen, en voor de inhoud van de verleende bescherming, tot wijziging van Richtlijn 2003/109/EG van de Raad en tot intrekking van Richtlijn 2011/95/EU van het Europees Parlement en de Raad.

³ Verordening (EU) 2024/1348 van het Europees Parlement en de Raad van 14 mei 2024 tot vaststelling van een gemeenschappelijke procedure voor internationale bescherming in de Unie en tot intrekking van Richtlijn 2013/32/EU.



grensprocedureverordening (EU) 2024/1349⁴, de Uniekaderverordening voor hervestiging en toelating op humanitaire gronden (EU) 2024/1350⁵, de Asiel- en migratiebeheerverordening (EU) 2024/1351⁶, de Verordening consistentiewijzigingen met betrekking tot screening (EU) 2024/1352⁷, de Screeningsverordening (EU) 2024/1356⁸, de herziene Eurodac-verordening (EU) 2024/1358⁹ en de Crisis- en overmachtverordening (EU) 2024/1359¹⁰. Het Asiel- en migratiepact is per 12 juni 2026 van toepassing, met uitzondering van de Uniekaderverordening voor hervestiging en toelichting op humanitaire gronden, die van toepassing is geworden op 11 juni 2024.

De Unierechtelijke rechtsbasis voor het Asiel- en migratiepact is gelegen in de artikelen 77, tweede lid, onderdelen b en d; 78, tweede lid, 79, tweede lid, onderdelen a, b en c, 87, tweede lid, onderdeel a, en 88, tweede lid, onderdeel a, van het Werkingsverdrag van de Europese Unie.

Het Asiel- en migratiepact omvat met een herschikte richtlijn en negen verordeningen een omvangrijk pakket aan regels dat noopt tot een ingrijpende wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 (hierna: Vw 2000) en de onderliggende regelgeving, waaronder het Vreemdelingenbesluit 2000 (hierna: Vb 2000) en het Uitvoeringsbesluit EU-verordeningen grenzen en veiligheid. Voorliggend besluit strekt tezamen met de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact 2026 tot implementatie van de herschikte Opvangrichtlijn en het treffen van uitvoeringsregels die noodzakelijk zijn voor een goede werking van de verordeningen in de Nederlandse rechtsorde.

Onderhavig besluit en de toelichting daarbij beperken zich, evenals de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact 2026 en bijbehorende memorie van toelichting tot de uitvoering en implementatie van de instrumenten van het Asiel- en migratiepact. In deze toelichting wordt omwille van de duidelijkheid een algemene beschrijving gegeven van de verschillende instrumenten. Daarbij is gebruikgemaakt van de uitvoerige toelichting die ook bij de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact 2026 is gegeven. Om te voorkomen dat deze toelichting niet zelfstandig leesbaar zou zijn, zijn gedeelten uit de toelichting bij het wetsvoorstel in deze nota van toelichting herhaald.

Uitsluitend de onderdelen van het Asiel- en migratiepact waarover in dit besluit uitvoerings- en implementatieregels worden gesteld, worden nader toegelicht. Een alomvattende bespreking van het integrale Asiel- en migratiepact wordt dus niet gegeven. Daarvoor wordt verwezen naar de consideransen bij de instrumenten zelf en het Unierechtelijke wetgevingsproces waarin zij tot stand zijn gekomen. Tevens wordt verwezen naar het Nationale implementatieplan (hierna: NIP) dat op 6 december 2024 met de Tweede Kamer is gedeeld.¹¹

2. Asiel- en migratiepact 2026

2.1 Algemene beschrijving instrumenten Asiel- en migratiepact 2026

Het Asiel- en migratiepact beoogt verdergaande harmonisatie van de regels over asiel en migratie in de lidstaten van de Europese Unie (hierna: EU). De doelstellingen van het Asiel- en migratiepact zijn als volgt. In de eerste plaats beoogt het Asiel- en migratiepact het versterken van de buitengrenzen door de invoering van een intensieve screening van vreemdelingen en een asielgrensprocedure die erop is gericht snel aan de buitengrenzen te beoordelen of vreemdelingen in aanmerking komen voor internationale bescherming – zijnde de vluchtelingenstatus of de subsidiairebeschermingsstatus – en of zij een veiligheidsrisico vormen of de bevoegde autoriteiten misleiden. Deze screening maakt mogelijk dat deze categorieën vreemdelingen kunnen worden teruggestuurd zonder dat zij het grondgebied van de EU hoeven te betreden. In de tweede plaats beoogt het Asiel- en migratiepact de invoering van effectievere asielprocedures met kortere behandeltermijnen en strengere regels voor volgende verzoeken om internationale bescherming en het tegengaan van misbruik. Deze nieuwe

⁴ Verordening (EU) 2024/1349 van het Europees Parlement en de Raad van 14 mei 2024 tot vaststelling van een terugkeergrensprocedure en tot wijziging van Verordening (EU) 2021/1148.

⁵ Verordening (EU) 2024/1350 van het Europees Parlement en de Raad van 14 mei 2024 tot vaststelling van een Uniekader voor hervestiging en toelating op humanitaire gronden, en tot wijziging van Verordening (EU) 2021/1147.

⁶ Verordening (EU) 2024/1351 van het Europees Parlement en de Raad van 14 mei 2024 betreffende asiel- en migratiebeheer, tot wijziging van de Verordeningen (EU) 2021/1147 en (EU) 2021/1060 en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 604/2013.

⁷ Verordening (EU) 2024/1352 van het Europees Parlement en de Raad van 14 mei 2024 tot wijziging van Verordeningen (EU) 2019/816 en (EU) 2019/818, met het oog op de invoering van de screening van onderdanen van derde landen aan de buitengrenzen.

⁸ Verordening (EU) 2024/1356 van het Europees Parlement en de Raad van 14 mei 2024 tot invoering van de screening van onderdanen van derde landen aan de buitengrenzen en tot wijziging van de Verordeningen (EG) nr. 767/2008, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240 en (EU) 2019/817.

⁹ Verordening (EU) 2024/1358 van het Europees Parlement en de Raad van 14 mei 2024 betreffende de instelling van 'Eurodac' voor de vergelijking van biometrische gegevens om de Verordeningen (EU) 2024/1351 en (EU) 2024/1350 van het Europees Parlement en de Raad en Richtlijn 2001/55/EG van de Raad doeltreffend toe te passen en om illegaal verblijvende onderdanen van derde landen en staatlozen te identificeren en betreffende verzoeken van rechtshandhavingsinstanties van de lidstaten en Europol om vergelijkingen van Eurodac-gegevens ten behoeve van rechtshandhaving, tot wijziging van de Verordeningen (EU) 2018/1240 en (EU) 2019/818 van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 603/2013 van het Europees Parlement en de Raad.

¹⁰ Verordening (EU) 2024/1359 van het Europees Parlement en de Raad van 14 mei 2024 betreffende de aanpak van crisis- en overmachtsituaties op het gebied van migratie en asiel en tot wijziging van Verordening (EU) 2021/1147.

¹¹ Kamerstukken II 2024/25, 32 317, nr. 908.



regels gaan tezamen met belangrijke waarborgen ter verwezenlijking van de rechten van individuen, in het bijzonder het recht op gratis juridisch counseling/bijstand gedurende de gehele asielprocedure, met bijzondere aandacht voor kwetsbare groepen. De regels over opvangvoorzieningen, alsook de regels om in aanmerking te komen voor internationale bescherming en de rechten die daaruit voortvloeien worden verder geharmoniseerd. In de derde plaats beoogt het Asiel- en migratiepact een solidariteitsmechanisme in te voeren, wat moet leiden tot een gebalanceerde verdeling tussen de lidstaten van de EU van asielaanvragen. Die verdeling moet leiden tot solidariteit tussen de lidstaten en tot het nemen van verantwoordelijkheid door individuele lidstaten.

De *herschikte Opvangrichtlijn* (EU) 2024/1346 vervangt Opvangrichtlijn 2013/33/EU¹² en voorziet in verdergaande harmonisatie van de regels inzake de opvang van asielzoekers en garandeert een adequaat niveau van voorzieningen in de hele EU voor vreemdelingen die internationale bescherming zoeken.

De *Kwalificatieverordening* (EU) 2024/1347 vervangt de Kwalificatierichtlijn 2011/95/EU¹³. De Kwalificatieverordening incorporeert het Verdrag van Genève betreffende de status van vluchtelingen van 28 juli 1951, zoals aangevuld door het Protocol van New York van 31 januari 1967 (hierna: Vluchtelingenverdrag) in het recht van de EU en harmoniseert de criteria voor het in aanmerking komen voor internationale bescherming als vluchteling of als subsidiair beschermd.

De *Procedureverordening* (EU) 2024/1348 vervangt de Procedurerichtlijn 2013/32/EU¹⁴. De Procedureverordening heeft tot doel een gemeenschappelijke asielprocedure vast te stellen die van toepassing is op alle verzoeken om internationale bescherming die in de lidstaten worden ingediend. De Procedureverordening bevat algemene en bijzondere waarborgen voor asielzoekers die de lidstaten in acht moeten nemen bij de behandeling van verzoeken om internationale bescherming. Ook bevat deze verordening een verplichte asielgrensprocedure die binnen twaalf weken (inclusief de beroepsfase) moet zijn afgerond wanneer het gaat om gevallen van misleiding en kwade trouw, gevallen waarin sprake is van een gevaar voor de nationale veiligheid of openbare orde of verzoeken van vreemdelingen die de nationaliteit bezitten van een derde land waarbij het aantal inwilligende beslissingen op verzoeken om internationale bescherming in de Europese Unie 20% of minder is.

De *Terugkeergrensprocedureverordening* (EU) 2024/1349 introduceert een terugkeergrensprocedure voor onderdanen van derde landen en staatlozen van wie het verzoek om internationale bescherming is afgewezen in het kader van de asielgrensprocedure bedoeld in de Procedureverordening. Deze verordening bevat een mogelijkheid tot het opleggen van (grens)detentie wanneer een asielgrensprocedure is doorlopen. In de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact 2026 (wijziging van artikel 109a Vw 2000) wordt toepasselijkheid van deze verordening in Nederland uitgesloten. Voor een nadere toelichting daarop wordt verwezen naar paragraaf 3.2 van het algemeen deel van de memorie van toelichting bij de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact 2026.

De *Uniekaderverordening voor hervestiging en toelating op humanitaire gronden* (EU) 2024/1350 (hierna: Hervestigingsverordening) stelt een Unierechtelijk kader vast voor een gemeenschappelijke Europese procedure voor hervestiging en toelating op humanitaire gronden. Het betreft een Europees kader voor de hervestiging en humanitaire toelating van kwetsbare mensen die internationale bescherming nodig hebben vanuit opvanglanden buiten Europa. Het biedt aan hen een duurzame oplossing en veilige overkomst naar Europa en draagt bij aan het versterken van de samenwerking met landen in regio's van opvang. In de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact 2026 wordt het verblijf van gezinsleden in het kader van de Hervestigingsverordening geregeld. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar paragraaf 4.6 van de memorie van toelichting. Deze verordening blijft hierna verder buiten bespreking.

De *Asiel- en migratiebeheerverordening* (EU) 2024/1351 vervangt de Dublin III-verordening (EU) 604/2013¹⁵. De Asiel- en migratiebeheerverordening verbetert het systeem voor het bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming en beoogt irregulier doorreizen binnen de EU te voorkomen. Ook bevat de Asiel- en migratiebeheerverordening een solidariteitsmechanisme ten aanzien van lidstaten die te maken hebben met een hoge instroom van asielzoekers.

De *Screeningsverordening* (EU) 2024/1356 bevat een nieuw instrument in de vorm van een screeningsprocedure die van toepassing wordt op alle vreemdelingen aan de Schengenbuitengrens die niet voldoen aan de voorwaarden voor toegang (onder artikel 6 van de Schengengrenscodex) en de buitengrens onrechtmatig hebben overschreden, tijdens grenscontroles om internationale bescher-

¹² Richtlijn 2013/33/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot vaststelling van normen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming.

¹³ Richtlijn 2011/95/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 inzake normen voor de erkenning van onderdanen van derde landen of staatlozen als personen die internationale bescherming genieten, voor een uniforme status voor vluchtelingen of voor personen die in aanmerking komen voor subsidiaire bescherming, en voor de inhoud van de verleende bescherming.

¹⁴ Richtlijn 2013/32/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende gemeenschappelijke procedures voor de toekenning en intrekking van de internationale bescherming.

¹⁵ Verordening (EU) nr. 604/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot vaststelling van de criteria en instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming dat door een onderdaan van een derde land of een staatloze bij een van de lidstaten wordt ingediend.



ming hebben verzocht, of aan land komen na een zoek- en reddingsoperatie op zee. Ook vreemdelingen die illegaal op het grondgebied van de lidstaten verblijven en op onrechtmatige wijze een buitengrens hebben overschreden en niet al in een andere lidstaat zijn onderworpen aan de screeningsprocedure moeten worden gescreend. De screeningsprocedure ondersteunt de doorverwijzing van vreemdelingen naar de juiste procedure, namelijk de asielprocedure¹⁶, de asielgrensprocedure of versnelde procedure of de terugkeerprocedure als bedoeld in de Terugkeerrichtlijn¹⁷ indien de vreemdeling niet om internationale bescherming verzoekt. Met de Screeningsverordening hangt samen de Verordening consistentiewijzigingen met betrekking tot screening (EU) 2024/1352 waarmee de verordeningen (EU) 2019/816¹⁸ en (EU) 2019/818¹⁹ worden gewijzigd.

De *herziene Eurodac-verordening* (EU) 2024/1358 vervangt de huidige Eurodac-verordening (EU) 603/2013. De nieuwe Eurodac-verordening maakt het mogelijk om meer gegevens van vreemdelingen op te slaan, namelijk niet alleen vingerafdrukken maar ook gezichtsopnamegegevens, identiteitsgegevens en kopieën van identiteits- en reisdocumenten. De bewaartermijnen voor deze gegevens worden verlengd. Het wordt verder ook mogelijk om vreemdelingen in beeld te krijgen die de EU binnen willen komen en die een gevaar vormen voor de interne veiligheid.

De *Crisis- en overmachtverordening* (EU) 2024/1359 voorziet in solidariteits- en steunmaatregelen bij een crisis- of overmachtsituatie als gevolg van uitzonderlijke omstandigheden waarop de Unie en haar lidstaten geen vat hebben en in de mogelijkheid tot afwijking van bepaalde regels van het Europees asielrecht, zoals het stellen van langere termijnen voor het registreren van verzoeken om internationale bescherming en voor het behandelen van verzoeken om internationale bescherming aan de grens, alsmede de mogelijkheid om af te wijken van de verplichte asielgrensprocedure. Er worden geen uitvoeringsregels gesteld ter zake van deze verordening. Deze verordening blijft hierna verder buiten bespreking.

2.2 Uitgangspunten uitvoering en implementatie in nationale regelgeving

In het coalitieakkoord van het huidige kabinet wordt opgemerkt dat het EU-migratiepact een grote stap is om meer controle te krijgen over wie naar Nederland komt. De vormgeving van de uitvoerings- en implementatiekeuzes is deels gebaseerd op keuzes die reeds onder het vorige kabinet zijn gemaakt. Het gaat dan om de volgende onderwerpen:

- De nationale asielprocedure wordt sterk vereenvoudigd en onverplichte procedurestappen, waaronder de voornemenprocedure, worden geschrapt; Dit zal ook leiden tot minder momenten waarop (gefinancierde) rechtsbijstand hoeft te worden geboden.
- De asielvergunning voor onbepaalde tijd wordt afgeschaft, zodat bij gewijzigde omstandigheden kan worden getoetst of bescherming nog noodzakelijk is of dat een vreemdeling weer terug kan naar het land van herkomst.
- De geldigheidsduur van de asielvergunning voor bepaalde tijd wordt aangepast van vijf naar drie jaar.
- Er wordt een tweestatusstelsel ingevoerd met strikte voorwaarden op het gebied van gezinshereniging en een zo smal mogelijke invulling van het kerngezin. De hoofdregel voor subsidiair beschermde wordt dat gezinshereniging alleen mogelijk is wanneer de referent (de subsidiair beschermde) woonruimte, een stabiel en toereikend inkomen heeft en hij minimaal twee jaar over een verblijfstatus beschikt.

2.2.2 Wetstechnische uitvoering en implementatie Asiel- en migratiepact

Schrappen en nationale ruimte invullen

De herschikte Opvangrichtlijn wordt in onderhavig besluit, evenals in de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact 2026, omgezet in de nationale regelgeving. Voor de negen verordeningen geldt in het algemeen dat zij naar hun aard rechtstreeks werkend zijn en daarom niet mogen worden omgezet in nationaal recht (overschrijfbod). Dat noopt in de eerste plaats tot het schrappen van nationale regels die voortaan in de verordeningen zijn opgenomen. In de tweede plaats zullen uitvoeringsregels worden gesteld op de punten waarop de verordeningen nationale ruimte laten. Op bepaalde punten verplicht het Asiel- en migratiepact tot het stellen van nationale regels (bijvoorbeeld

¹⁶ Dit kan overeenkomstig de Asiel- en migratiebeheerverordening ook de asielprocedure in een andere lidstaat zijn.

¹⁷ Richtlijn 2008/115/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2008 over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven.

¹⁸ Verordening (EU) 2019/816 van het Europees Parlement en de Raad van 17 april 2019 tot invoering van een gecentraliseerd systeem voor de vaststelling welke lidstaten over informatie beschikken inzake veroordelingen van onderdanen van derde landen en staatlozen (Ecris-TCN) ter aanvulling van het Europees Strafregisterinformatiesysteem en tot wijziging van Verordening (EU) 2018/1726.

¹⁹ Verordening (EU) 2019/818 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2019 tot vaststelling van een kader voor interoperabiliteit tussen de Unie-informatiesystemen op het gebied van politie en justitiële samenwerking, asiel en migratie en tot wijziging van Verordeningen (EU) 2018/1726, (EU) 2018/1862 en (EU) 2019/816.



termijnen voor de behandeling van het beroep bij de rechter of de aanwijzing van de bevoegde autoriteiten die zijn belast met de uitvoering en handhaving van de verordeningen) en laat het facultatieve ruimte om bepaalde zaken nationaal in te vullen (zoals de mogelijkheid om een verzoek om internationale bescherming in bepaalde situaties af te wijzen als kennelijk ongegrond of niet-ontvankelijk te verklaren).

Zoveel mogelijk in stand laten van de bestaande wettelijke systematiek

Het louter schrappen van nationale regels die voortaan in de verordeningen staan en het enkel stellen van uitvoeringsregels waar de verordeningen die ruimte bieden, is niet voldoende. Het feit dat het asielrecht vanaf de toepassing van het Asiel- en migratiepact bestaat uit een combinatie van verordeningen en nationale wetgeving ter implementatie van richtlijnen, maakt het overzichtelijk, toegankelijk en werkbaar houden van dit rechtsgebied bijzonder complex. Daarom is het in de derde plaats nodig gebleken om ter uitvoering van deze verordeningen in het nationale recht zoveel mogelijk de bestaande systematiek in stand te laten om een goede en doeltreffende uitvoering van het Asiel- en migratiepact te garanderen, ook in relatie tot de implementatie van een aantal voor asiel relevante richtlijnen, o.a. op het terrein van de rechten, aanspraken en voorzieningen die internationaal beschermden en hun gezinsleden toekomen (Gezinsherenigingsrichtlijn²⁰ en de Richtlijn langdurig ingezetenen²¹) alsmede op het terrein van terugkeer (Terugkeerrichtlijn).

De kern van het Europese asielrecht zoals voorheen geregeld in de Vw 2000 en onderliggende regelgeving, behelst de implementatie van de Kwalificatierichtlijn en de Procedurerichtlijn. De Kwalificatierichtlijn bevat de regels die gelden om in aanmerking te komen voor internationale bescherming, de rechten die aan de toekenning daarvan zijn verbonden en de gronden voor intrekking van internationale bescherming. De Procedurerichtlijn bepaalt de procedurele regels die gelden bij de behandeling van een verzoek om internationale bescherming, de rechten en waarborgen die de verzoeker daarbij toekomen en de regels omtrent het beroep bij de rechter. De uitvoeringsregels over overname en overdracht van verzoekers uit de Dublin III-verordening zijn daarbij geïntegreerd in het asielkader in de Vw 2000.

Na het van toepassing worden van het Asiel- en migratiepact zijn voornoemde asielrichtlijnen verheven tot Europese verordeningen. Deze verordeningen werken rechtstreeks door in de nationale rechtsorde, hetgeen dus noopte tot het schrappen van een groot deel van de nationale wetgeving. Tegelijkertijd blijft een deel van het asielrecht geregeld in een aantal richtlijnen die niet rechtstreeks werken en die nog steeds implementatie in de nationale wetgeving behoeven. Het gaat daarbij in het bijzonder om de herschikte Opvangrichtlijn, die regels stelt inzake de opvang van verzoekers om internationale bescherming, het voorzieningenniveau waar zij recht op hebben, en de gronden voor vrijheidsbeperking en vrijheidsontneming en de waarborgen die daarbij gelden; de Terugkeerrichtlijn, die regels stelt inzake de procedures rondom de terugkeer van illegaal verblijvende vreemdelingen, de gronden voor vrijheidsontneming en de waarborgen die daarbij gelden; de Gezinsherenigingsrichtlijn die regels stelt inzake het recht op gezinshereniging van vreemdelingen en de voorwaarden die daarbij gelden; de Richtlijn langdurig ingezetenen en de Richtlijn tijdelijke bescherming.²² Voor wat betreft de terugkeer van vreemdelingen geldt bovendien dat het Asiel- en migratiepact regels stelt in aanvulling op de Terugkeerrichtlijn. De inhoudelijke verwevenheid tussen alle onderdelen van het asielrecht blijft bestaan, terwijl na het toepasselijk worden van Asiel- en migratiepact op 12 juni 2026 niet alle onderdelen meer op hetzelfde niveau zijn geregeld. Het is dan ook van belang om te zorgen voor een goede aansluiting van het nationale normenkader op het Unierechtelijke, waardoor de overzichtelijkheid, toegankelijkheid en werkbaarheid bij de uitvoering van het asielrecht wordt geborgd.

Daar komt bij dat de samenhang tussen de nationale ruimte die de verordeningen bieden en in sommige gevallen verplicht stellen enerzijds, en de rechtstreeks werkende bepalingen van de verordeningen anderzijds weinig overzichtelijk uitpakt.

Een belangrijk voorbeeld daarvan is de verplichting in het nationaal recht de termijnen vast te stellen waarbinnen de rechter dient te beslissen op een ingesteld beroep (artikel 69 van de Procedureverordening). In het tot voor kort geldende recht waren de termijnen voor de behandeling van het beroep bij de rechter gekoppeld aan verschillende procedures voor de behandeling van het verzoek om internationale bescherming alsook aan verschillende gronden voor de afdoening van het verzoek. Om de termijnen voor de behandeling van het beroep bij de rechter op een heldere manier te regelen, is het van belang deze koppeling zoveel mogelijk te behouden.

Een ander voorbeeld is de facultatieve nationale ruimte die de Procedureverordening biedt om in het nationaal recht de bevoegdheden te regelen om een verzoek om internationale bescherming in

²⁰ Richtlijn 2003/86/EG van de Raad van 22 september 2003 inzake het recht op gezinshereniging.

²¹ Richtlijn 2003/109/EG van de Raad van 25 november 2003 betreffende de status van langdurig ingezetenen onderdanen van derde landen.

²² Richtlijn 2001/55/EG van de Raad van 20 juli 2001 betreffende minimumnormen voor het verlenen van tijdelijke bescherming in geval van massale toestroom van ontheemden en maatregelen ter bevordering van een evenwicht tussen de inspanning van de lidstaten voor de opvang en het dragen van de consequenties van de opvang van deze personen.



bepaalde gevallen af te doen als kennelijk ongegrond of als niet-ontvankelijk (artikelen 39, vierde lid, jo. artikel 39, eerste lid, onderdeel b, resp. artikelen 38 jo. 39, eerste lid, onderdeel b, van de Procedureverordening). Het opnemen van deze gronden is weliswaar facultatief, maar artikel 42 van de Procedureverordening verplicht wel tot toepassing van een versnelde procedure. Daarnaast zijn deze gronden voor versnelde afdoening van het verzoek om internationale bescherming ook noodzakelijk voor de goede toepassing van de verplichte asielgrensprocedure uit de artikelen 43 en 45 van de Procedureverordening, welke procedure binnen 12 weken afgerond dient te zijn (16 weken in het geval van herplaatsing van een vreemdeling op wie de Asiel- en migratiebeheerverordening van toepassing is). Indien in het nationale recht enkel de bevoegdheden voor het versneld afdoen van de asielaanvraag als kennelijk ongegrond of als niet-ontvankelijk zou worden geregeld en de overige bevoegdheden tot afdoening van de asielaanvraag (inwilligen of afwijzen) niet, zou daar onduidelijkheid over kunnen ontstaan en dat is onwenselijk.

Een ander relevant voorbeeld is het verblijf van nareizende gezinsleden van vreemdelingen die verdragsvluchteling zijn. Hun verblijfsrecht vloeit voort uit de Gezinsherenigingsrichtlijn die geïmplementeerd is in het nationale recht, maar hangt ook samen met de verblijfspositie van de hoofdpersoon die wordt beheerst door de Kwalificatieverordening.

Een strikte uitleg van het overschrijfverbod past niet in deze situatie. Die uitleg dateert uit een periode dat verordeningen hoofdzakelijk materiële normstelling bevatten en de procedurele doorwerking overlieten aan de lidstaten (procedurele autonomie). Het Asiel- en migratiepact behelst een omvangrijk pakket aan zowel materiële als procedurele regels, dat een goede aansluiting vergt op de nationale procedurele systematiek, in het bijzonder op het terrein van bevoegdheidsgrondslagen voor het bestuur, grondslagen voor besluitvorming, rechtsmiddelen en de bevoegdheden van en beoordelingskader voor de rechter.

Om de doorwerking van het asielrecht uit het Asiel- en migratiepact in de Nederlandse rechtsorde overzichtelijk, toegankelijk en werkbaar te houden, wordt daarom een aantal basiselementen van de systematiek van de Vw 2000 en Vb 2000 behouden. Daarbij gaat het in het bijzonder om het behoud van de verblijfsvergunning asiel als het instrument voor toekenning van internationale bescherming, het overdrachtsbesluit in de context van de Asiel- en migratiebeheerverordening (voorheen Dublinverordening), de bevoegdheden voor de minister van Asiel en Migratie om asielaanvragen af te doen op verschillende gronden (inwilligen, afwijzen, niet in behandeling nemen, buiten behandeling stellen en intrekken) alsmede van de bestaande terminologie, zoals de term 'aanvraag' in plaats van 'verzoek'. In het navolgende wordt dan ook de bestaande terminologie gehanteerd. Ook de regeling inzake rechtsmiddelen en de bevoegdheden van en beoordelingskader voor de rechter worden behouden en aangepast aan het Asiel- en migratiepact.

De verblijfsvergunning asiel bedoeld in artikel 28 Vw 2000 blijft behouden als het besluit in de zin van artikel 1:3 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) op het verzoek om internationale bescherming waarop de diverse materiële en procedurele regels, inclusief de rechtsbescherming, van zowel het Europese en internationaalrechtelijke niveau, als op het nationale niveau van toepassing zijn. Ook de rechten, plichten en aanspraken die samenhangen met het rechtmatig verblijf blijven gekoppeld aan de verblijfsvergunning asiel. De voor het Asiel- en migratiepact noodzakelijke aanpassingen van sectorale wetgeving over opvang, werk, onderwijs, rechtsbijstand, identificatie etc. hoeven daardoor niet onnodig complex te worden. Met het behoud van de bestaande wettelijke afdoeningsgronden blijft ook de aansluiting op de bepalingen in de Vw 2000 voor het beroep bij de rechter, de termijnen die daarvoor gelden en de schorsende werking van het beroep intact. Vanzelfsprekend wordt telkens verwezen naar de toepasselijke bepalingen van de verordeningen. In het navolgende worden deze punten nader toegelicht. Het doel is om de rechts- en uitvoeringspraktijk zoveel mogelijk houvast te bieden bij de uitvoering van het asielrecht, voor zover het Unierecht dat toelaat.

Ook ten aanzien van de regels rondom toezicht, in het bijzonder bevoegdheden tot onderzoek aan lichaam, kleding en bagage wordt aangesloten bij bestaande wettelijke bevoegdheden. Verder wordt ook het wettelijk kader voor de behandeling van het beroep en hoger beroep door de bestuursrechter in stand gelaten. De Procedureverordening bevat weliswaar normstelling ter zake van de behandeling van het beroep, maar biedt daar geen omvattend kader voor dat in de plaats kan komen van de bestaande regeling in de Vw 2000 en de Awb. Het bestaande wettelijke kader in de Vw 2000 en de Awb voor het beroep en hoger beroep blijven daarom nodig om te verzekeren dat er sprake is van een doeltreffende voorziening in rechte als bedoeld in artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de EU.

Behoud verblijfsvergunning asiel

Onder het de Kwalificatieverordening van het Asiel- en migratiepact is, net als onder de huidige Kwalificatierichtlijn, een besluit van de beslissingsautoriteit van een lidstaat vereist voor de toekenning van de status van internationale bescherming. Aansluiting bij de bestaande systematiek van de Vw 2000 en het Vb 2000 betekent dat ervoor wordt gekozen de verblijfsvergunning asiel als bedoeld in het voorgestelde artikel 28 Vw 2000 te behouden als het besluit waarmee de vreemdeling wordt erkend als vluchteling of als subsidiair beschermde. Daaraan is het rechtmatig verblijf als bedoeld in



artikel 8, aanhef en onder c, Vw 2000 gekoppeld. De verblijfstitel wordt aangemerkt als het document waaruit het rechtmatig verblijf blijkt als bedoeld in artikel 9 Vw 2000.

De reden dat ervoor wordt gekozen om de verblijfsvergunning asiel te handhaven is vanwege consistentie en toegankelijkheid. De Vw 2000 is gecentreerd rondom het instrument van de verblijfsvergunning, voor zowel regulier verblijf als verblijf op asielgerelateerde gronden. Andere Unierechtelijke verblijfsrechten (EBK, langdurig ingezetene bijv.) krijgen in Nederland eveneens vorm via de verblijfsvergunning. De implementatie van de Gezinsherenigingsrichtlijn en de Terugkeerrichtlijn (geen onderdeel van deze fase van het Asiel- en migratiepact) hangen nauw samen met het asielrecht van het Asiel- en migratiepact en gaan ook uit van de verblijfsvergunning. Het verblijf van nareizende gezinsleden, bijvoorbeeld, wordt geregeld via een verblijfsvergunning en hangt nauw samen met dat van asielstatushouders. De gekozen aanpak maakt het mogelijk om het verblijfsrecht voor deze groep ook met een verblijfsvergunning asiel te blijven vaststellen. Het nationale vehikel van de verblijfsvergunning asiel kent dus een bredere toepassing dan alleen de toekenning van internationale bescherming.

De Kwalificatieverordening bepaalt onder welke voorwaarden de vreemdeling in aanmerking komt voor internationale bescherming, ofwel voor de vluchtelingenstatus (hoofdstukken III en IV) of de subsidiairebeschermingsstatus (hoofdstukken V en VI). De Kwalificatieverordening bepaalt voorts in hoofdstuk VII) welke rechten en plichten er verbonden zijn aan de internationale beschermingsstatus (de vluchtelingenstatus of de subsidiairebeschermingsstatus). Daaronder vallen onder meer recht op instandhouding van het gezin, het recht op reisdocumenten, het recht op vrij verkeer binnen de lidstaat en de EU, de toegang tot werk, onderwijs, sociale zekerheid en sociale bijstand en de toegang tot gezondheidszorg. De Kwalificatieverordening verbindt deze rechten dus nadrukkelijk aan het bezit van de status van vluchteling of subsidiair beschermde.

In de Nederlandse wettelijke systematiek gebeurt de toekenning van de status als vluchteling of subsidiair beschermde, zoals hiervoor aangegeven, door verlening van de verblijfsvergunning asiel. Deze praktijk wordt voortgezet in artikel 28 e.v. Vw 2000 (nieuw). De houder van een verblijfsvergunning asiel, de persoon die internationale bescherming geniet, heeft op grond daarvan rechtmatig verblijf in de zin van artikel 8, aanhef en onder c, Vw 2000. Het rechtmatig verblijf geeft hem op grond van de artikelen 10 en 11 Vw 2000 alsook op grond van diverse sectorale wetten aanspraak op de hiervoor genoemde rechten en plichten die hij aan het Unierecht ontleent, zoals de toegang tot werk, onderwijs, sociale bijstand en de toegang tot gezondheidszorg (de Koppelingswet).²³ Sectorale wetgeving met betrekking tot werk, onderwijs en identificatie verwijst daarvoor naar de verblijfsvergunning asiel. Ook voor de rechtsbescherming in de Vw 2000, de Awb en de rechtsbijstandregelgeving is de verblijfsvergunning asiel thans het aanknopingspunt. Wetssystematisch bezien ligt het ook daarom voor de hand om de verblijfsvergunning asiel te handhaven.

De keuze van de regering om de status van internationale bescherming toe te kennen door verlening van de verblijfsvergunning asiel en waaraan het rechtmatig verblijf is gekoppeld, zorgt er dus voor dat de rechten en plichten die de Kwalificatieverordening aan de status van internationale bescherming verbindt worden geëffectueerd op een wijze waarbij de continuïteit daarvan wordt gewaarborgd.

Hierdoor stelt de regering een juiste uitvoering van de Kwalificatieverordening veilig.

Artikel 24, eerste lid, van de Kwalificatieverordening bepaalt dat personen die internationale bescherming genieten, recht hebben op een verblijfstitel zolang zij de vluchtelingenstatus of de subsidiairebeschermingsstatus hebben. Een verblijfstitel wordt gedefinieerd als een machtiging die door de instanties van een lidstaat wordt verstrekt en aan een uniform model beantwoordt zoals vastgesteld in Verordening (EG) nr. 1030/2002, en op grond waarvan een onderdaan van een derde land of een staatloze legaal op het grondgebied van die lidstaat mag blijven (artikel 3, onderdeel 12, van de Kwalificatieverordening. Ingevolge artikel 24, tweede lid, van de Kwalificatieverordening wordt de verblijfstitel zo spoedig mogelijk na en uiterlijk binnen 90 dagen na kennisgeving van toekenning van de internationale bescherming afgegeven.

De Uniewetgever maakt onderscheid tussen de status van internationale bescherming, waaraan alle rechten en aanspraken zijn verbonden, enerzijds en de verblijfstitel op grond waarvan de bezitter van de status op legaal op het grondgebied mag blijven en waaraan een geldigheidsduur is gekoppeld anderzijds. In de huidige situatie worden verlening van de status als vluchteling of subsidiaire bescherming, het rechtmatig verblijf en de geldigheidsduur allemaal geregeld met de verblijfsvergunning asiel (voor (on)bepaalde tijd, maar dat is niet langer mogelijk. Na het verlopen van de geldigheidsduur van de huidige verblijfsvergunning asiel volgt thans uit de Vw 2000 dat er geen sprake meer is van rechtmatig verblijf, wat abusievelijk veronderstelt dat er ook geen recht meer bestaat op internationale bescherming. Ook uit jurisprudentie van het Hof van Justitie van de EU volgt echter dat het verlenen van de status als vluchteling of subsidiair beschermde moet worden onderscheiden van het verstrekken van een verblijfstitel waaraan een geldigheidsduur is verbonden. Het enkele verlopen van de geldigheidsduur van de verblijfstitel betekent niet dat de status eindigt; daarvoor is intrekking van de status vereist (door middel van intrekking van de verblijfsvergunning

²³ Stb. 1998, 203 en Stb. 2000, 496.



asiel) en daar moet een inhoudelijke beoordeling aan voorafgaan.²⁴

Daarom wordt nu een knip gemaakt tussen de verlening van de verblijfsvergunning asiel waarmee de status wordt toegekend enerzijds en de verstrekking van de verblijfstitel met geldigheidsduur anderzijds. Omdat ook de verblijfstitel een nationaal vehikel nodig heeft, is ervoor gekozen de verblijfstitel te integreren in artikel 9 Vw 2000 – het document waaruit het rechtmatig verblijf blijkt.²⁵ De verblijfsvergunning asiel treedt in werking met ingang van de dag na de bekendmaking (aangepaste artikel 44 Vw 2000) en blijft gelden totdat deze is ingetrokken. Tijdige verlenging van de verblijfstitel blijft uiteraard echter geboden. Artikel 24, vierde lid, derde alinea, van de Kwalificatieverordening vereist immers dat de verlenging van verblijfstitels wordt georganiseerd op een wijze die de continuïteit van de periode van toegestaan verblijf waarborgen zonder onderbreking in de tijd tussen het verstrijken en het verlengen van de titel. De nadere uitwerking van de administratieve formaliteiten voor de verlenging van de geldigheidsduur zal overeenkomstig artikel 24, vierde lid, van de Kwalificatieverordening op grond van het voorgestelde artikel 9, achtste lid, Vw 2000 gebeuren op het niveau van ministeriële regeling.

3. Terugkeer in het Asiel- en migratiepact

3.1. Relevantie Terugkeerrichtlijn en voorstel voor een Terugkeerverordening

Voor de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact 2026 en voor onderhavig besluit is ook de Europese Terugkeerrichtlijn van belang. De Terugkeerrichtlijn heeft als doel gemeenschappelijke regels vast te stellen voor de terugkeer en de verwijdering van onderdanen van derde landen die illegaal op het grondgebied van een lidstaat van de EU verblijven. De Terugkeerrichtlijn maakt strikt genomen geen onderdeel uit van het Asiel- en migratiepact. Tegelijkertijd is het onderwerp terugkeer onlosmakelijk verbonden met het materiële en formele asielrecht van het Asiel- en migratiepact – in het bijzonder op het terrein van vrijheidsbeperking en vrijheidsontneming (grensdetentie en bewaring) zoals voorzien in de Screeningsverordening, de herschikte Opvangrichtlijn, de Asiel- en migratiebeheerverordening en de Terugkeergrensprocedureverordening. Van belang hierbij is dat de Europese Commissie in haar uitvoeringsplan²⁶ benadrukt dat de hervorming van het migratie- en asielbeleid onder meer beoogt snelle en efficiënte procedures voor asiel én terugkeer op te zetten. Zo creëert het pact onder meer een naadloze aanpak voor het doeltreffende beheer van de buitengrenzen van de EU en wordt over de gehele linie het belang van alternatieven voor bewaring benadrukt. De vreemdeling doorloopt asielrechtelijk bezien verschillende fases vanaf de registratie en de indiening van de asielaanvraag tot aan de inwilliging daarvan dan wel de terugkeer of verwijdering na een afwijzende asielbeschikking. In deze fases zijn ook verschillende rechtsregimes van toepassing op de vrijheidsbeperking en vrijheidsontneming (grensdetentie en vreemdelingenbewaring). Zo is de Screeningsverordening onder meer van toepassing voorafgaand aan de asielgrensprocedure, de herschikte Opvangrichtlijn ten tijde van de behandeling van de asielaanvraag en de Terugkeerrichtlijn alsook de Terugkeergrensprocedureverordening in de fase van terugkeer of verwijdering. Voor snelle en doeltreffende procedures in het kader van het Asiel- en migratiepact is het noodzakelijk dat in de nationaalrechtelijke systematiek een goede overgang tussen deze fases is geborgd. In de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact 2026 wordt daarom zoveel mogelijk harmonisatie beoogd van de regelgeving op het terrein van vrijheidsbeperking en vrijheidsontneming (grensdetentie en bewaring). Naast een doeltreffende uitvoering van het Asiel- en migratiepact, is ook de uitvoeringspraktijk gebaat bij eenvormigheid van de regels ter zake van vrijheidsbeperking en vrijheidsontneming (grensdetentie en bewaring) in het asiel- en terugkeerproces. Waar er harmonisatie van voornoemde regels wordt voorgesteld, wordt dat telkens toegelicht. In onderhavig besluit is dat in het bijzonder het geval ter zake van de regels voor het aannemen van een onderduikrisico bij vrijheidsbeperking of vrijheidsontneming.

Op 11 maart 2025 is het voorstel voor een Terugkeerverordening door de Europese Commissie openbaar gemaakt.²⁷ De Terugkeerverordening is bedoeld als het sluitstuk van het Asiel- en migratiepact en beoogt de Terugkeerrichtlijn te vervangen.

²⁴ HvJ EU 23 mei 2019, C-720/17, ECLI:EU:C:2019:448 (Bilali).

²⁵ De verblijfstitel geeft geen recht op het rechtmatig verblijf als bedoeld in artikel 8 Vw 2000 als zodanig. In dat geval zou immers de situatie kunnen ontstaan dat de houder van een verblijfsvergunning asiel die nog steeds de status van internationale bescherming bezit en in die hoedanigheid nog steeds recht heeft op internationale bescherming, het rechtmatig verblijf (inclusief het recht om legaal op het grondgebied te verblijven) verliest en daarmee ook zijn aanspraak op de rechten uit de Kwalificatieverordening verliest bij het verlopen van de geldigheidsduur van de verblijfstitel. Met andere woorden: als de verblijfstitel niet meer geldig is, zou de vreemdeling verplicht zijn te vertrekken terwijl hij nog steeds recht heeft op internationale bescherming. Dat zou indruisen tegen de nuttige en effectieve werking van de Kwalificatieverordening.

²⁶ Common Implementation Plan for the Pact on Migration and Asylum, 12 juni 2024, COM(2024)251.

²⁷ Regulation of the European Parliament and of the council establishing a common system for the return of third-country nationals staying illegally in the Union, and repealing Directive 2008/115/EG of the European Parliament and the Council, Council Directive 2001/40/EG and Council Decision 2004/191/EC, 11 maart 2025 COM (2025) 101 final, 2025/0059 (COD). Zie ook BNC-fiche Voorstel Terugkeerverordening, Kamerstukken II 2024/25, 22 112, nr. 4031, 17 april 2025.



4. Uitvoering Kwalificatieverordening (EU) 2024/1347

4.1 Algemeen

De Kwalificatieverordening volgt de Kwalificatierichtlijn²⁸ op en voorziet in normen voor de erkenning van onderdanen van derde landen of staatlozen als personen die internationale bescherming genieten, voor een uniforme status voor vluchtelingen of voor personen die voor subsidiaire bescherming in aanmerking komen, en voor de inhoud van de verleende bescherming. Hoofdstuk I bevat de algemene bepalingen inzake het onderwerp van de Kwalificatieverordening (artikel 1), het materieel toepassingsgebied (artikel 2) en de definities (artikel 3). Hoofdstuk II heeft betrekking op de regels voor het beoordelen van verzoeken om internationale bescherming. Artikel 4 ziet op de informatie die de verzoeker moet verstrekken en de wijze waarop de beoordeling van de feiten en omstandigheden door lidstaten dient plaats te vinden. Ook wordt geregeld dat een gegronde vrees voor vervolging of een reëel risico op het lijden van ernstige schade gegrond zijn op gebeurtenissen die hebben plaatsgevonden of, onder voorwaarden, activiteiten die zijn verricht nadat de verzoeker het land van herkomst heeft verlaten (artikel 5). Voorts is opgenomen in de Kwalificatieverordening wie de actoren van vervolging en ernstige schade zijn, wie de actoren van bescherming zijn en wanneer er sprake is van een binnenlands beschermingsalternatief, waardoor de vreemdeling zich in een ander deel van zijn land van herkomst kan vestigen (artikelen 6 tot en met 8).

Hoofdstuk III ziet op de voorwaarden voor het verkrijgen van de vluchtelingenstatus. De Kwalificatieverordening stelt vast wie vluchteling is (artikel 3, punt 5). Hiertoe regelt de Kwalificatieverordening wanneer een daad als daad van vervolging moet worden beschouwd (artikel 9) en wat de gronden voor vervolging zijn (artikel 10). Voorts regelt de Kwalificatieverordening wanneer de vluchtelingenstatus wordt beëindigd (artikel 11) en wanneer een vreemdeling wordt uitgesloten van de erkenning als vluchteling (artikel 12). Beëindiging van de vluchtelingenstatus vindt plaats, indien – kortgezegd – de ‘cessation clauses’ (artikel 1C) van het Vluchtelingenverdrag van toepassing zijn. Uitsluiting volgt indien – kort gezegd – de ‘exclusion clauses’ (artikel 1D, 1E en 1F) van het Vluchtelingenverdrag van toepassing zijn.

Hoofdstuk IV heeft betrekking op het verlenen en intrekken van de vluchtelingenstatus. Een vluchtelingenstatus wordt verleend aan een vreemdeling die overeenkomstig de hoofdstukken II en III in aanmerking komt voor erkenning als vluchteling (artikel 13). Een vluchtelingenstatus wordt ingetrokken indien de ‘cessation clauses’ of ‘exclusion clauses’ van toepassing zijn dan wel indien de vreemdeling feiten verkeerd heeft weergegeven, waaronder het gebruik van valse documenten, of feiten heeft achterhouden, en dit doorslaggevend is geweest voor de verlening van de vluchtelingenstatus (artikel 14, eerste lid, onder a, b en c).

Voorts wordt een vluchtelingenstatus ingetrokken dan wel geweigerd, indien er redelijke gronden zijn om die vreemdeling te beschouwen als een gevaar voor de veiligheid van de lidstaat waar hij zich bevindt of indien die vreemdeling definitief is veroordeeld voor een bijzonder ernstig misdrijf en een gevaar vormt voor de samenleving van de lidstaat waar hij zich bevindt (artikel 14, eerste lid, onder d en e en tweede lid). In deze laatste gevallen wordt weliswaar de vluchtelingenstatus ingetrokken dan wel geweigerd, maar blijft de vreemdeling vluchteling in de zin van artikel 1A van het Vluchtelingenverdrag (artikel 14, derde lid).²⁹

Hoofdstuk V bevat de voorwaarden om in aanmerking te komen voor subsidiaire bescherming. De Kwalificatieverordening definieert welke vreemdelingen in aanmerking komen voor subsidiaire bescherming (artikel 3, punt 6). Hiertoe stelt de Kwalificatieverordening vast wanneer er sprake is van ernstige schade (artikel 15). Ernstige schade bestaat volgens artikel 15 van de Kwalificatieverordening uit de doodstraf of executie, foltering of onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing van een verzoeker in zijn of haar land van herkomst, of uit een ernstige en individuele bedreiging van het leven of de persoon van een burger als gevolg van willekeurig geweld in het kader van een internationaal of binnenlands gewapend conflict.

Voorts regelt de Kwalificatieverordening wanneer de subsidiairebeschermingsstatus wordt beëindigd (artikel 16) en wanneer een vreemdeling wordt uitgesloten van subsidiaire bescherming (artikel 17). De subsidiairebeschermingsstatus wordt beëindigd, indien de omstandigheden op grond waarvan die status is verleend, niet langer bestaan, of zodanig zijn gewijzigd dat bescherming niet langer nodig is. Uitsluiting volgt indien – kort gezegd – artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag van toepassing is dan wel indien de vreemdeling een ernstig misdrijf heeft gepleegd, zich schuldig heeft gemaakt aan handelingen die in strijd zijn met de doelstellingen en beginselen van de Verenigde Naties of een gevaar vormt voor de gemeenschap of voor de nationale veiligheid.

²⁸ Richtlijn 2011/95/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 inzake normen voor de erkenning van onderdanen van derde landen of staatlozen als personen die internationale bescherming genieten, voor een uniforme status voor vluchtelingen of voor personen die in aanmerking komen voor subsidiaire bescherming, en voor de inhoud van de verleende bescherming (herschikking).

²⁹ HvJ EU 14 mei 2019, C-391/16, ECLI:EU:C:2019:403 (M., X., en X.), met name punten 93–99.



Hoofdstuk VI heeft betrekking op het verlenen en intrekken van de subsidiairebeschermingsstatus. De subsidiaire beschermingsstatus wordt verleend indien een vreemdeling overeenkomstig de hoofdstukken II en V in aanmerking komt voor subsidiaire bescherming (artikel 18). Een subsidiairebeschermingsstatus wordt ingetrokken indien er redenen zijn om de status te beëindigen, de vreemdeling uit te sluiten van de subsidiairebeschermingsstatus dan wel indien de vreemdeling feiten verkeerd heeft weergegeven, waaronder het gebruik van valse documenten, of feiten heeft achterhouden, en dit doorslaggevend is geweest voor de verlening van de subsidiairebeschermingsstatus (artikel 19). Hoofdstuk VII ziet op de inhoud van de aan internationale bescherming verbonden rechten en plichten van personen die internationale bescherming genieten en bestaat uit drie afdelingen. De eerste afdeling ziet op gemeenschappelijke bepalingen. Er wordt bepaald dat vreemdelingen toegang tot de rechten hebben waarin overeenkomstig dit hoofdstuk wordt voorzien, zodra hun internationale bescherming is verleend en zolang zij de vluchtelingenstatus of de subsidiaire beschermingsstatus hebben (artikel 20). Deze rechten omvatten, in Afdeling I, het recht op bescherming tegen refoulement (artikel 21), het recht op informatie (artikel 22) en het recht op instandhouding van het gezin (artikel 23). De tweede afdeling bevat de rechten en plichten in verband met woonplaats en verblijf. Deze rechten en plichten omvatten het recht op een verblijfsvergunning, reisdocumenten (artikel 25), vrij verkeer binnen de lidstaat (artikel 26) en verkeer binnen de Unie (artikel 27). De derde afdeling heeft betrekking op rechten in verband met integratie. Deze rechten omvatten het recht op toegang tot werk en onderwijs (artikelen 28 en 29), toegang tot procedures voor de erkenning van kwalificaties en validering van vaardigheden (artikel 30), sociale zekerheid en sociale bijstand (artikel 31), gezondheidszorg (artikel 32), toegang tot huisvesting (artikel 34), toegang tot integratiemaatregelen (artikel 35) en repatriëring (artikel 36). Voorts bevat de derde afdeling een uitgebreide regeling die ziet op niet-begeleide minderjarigen en het aanwijzen van een voogd. Deze regeling gaat in op de taken van de voogd, de eisen waaraan een voogd moet voldoen en legt lidstaten een verplichting op om, overeenkomstig het nationaal recht, te zorgen voor de permanente supervisie en monitoring van voogden (artikel 33).

In onderhavig besluit worden bepalingen ter implementatie van de Kwalificatierichtlijn geschrapt en worden verwijzingen naar de Kwalificatierichtlijn, indien nodig, vervangen door verwijzing naar de equivalente bepalingen van de Kwalificatieverordening.

4.2 Tweestatusstelsel

In de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact 2026 wordt onderscheid gemaakt tussen de verlening van de verblijfsvergunning asiel aan de vreemdeling die in aanmerking komt voor de vluchtelingenstatus enerzijds (artikel 28 jo. artikel 29 Vw 2000) en de vreemdeling die in aanmerking komt voor subsidiaire bescherming anderzijds (artikel 28 jo. artikel 29a Vw 2000). Daarmee wordt een tweestatusstelsel geïntroduceerd en neemt Nederland afscheid van het eenstatusstelsel, waarin vluchtelingen en de subsidiair beschermden een uniforme asielstatus met dezelfde rechten en plichten kregen. Dat onderscheid tussen beide statussen moet worden gemaakt, vloeit voort uit de Kwalificatieverordening die immers rechtstreeks werkt.

De meegereide gezinsleden van zowel vluchtelingen als subsidiair beschermden komen voortaan krachtens de Kwalificatieverordening (artikel 3, aanhef en negende lid, jo. artikel 23) in aanmerking voor een op aanvraag te verlenen verblijfsvergunning asiel als bedoeld in artikel 28 Vw 2000 jo. artikel 29b Vw 2000.

Europeesrechtelijk verschillen de rechtsgevolgen die kunnen en soms moeten worden verbonden aan deze twee statussen: de Kwalificatieverordening stelt verschillende regels ter zake van de minimumduur van de verblijfstitel die moet worden verstrekt aan vreemdelingen die de vluchtelingenstatus of de subsidiairebeschermingsstatus hebben. Verder is er verschil tussen de verlening- en intrekkinggronden, de aard van het reisdocument dat de vreemdeling krijgt uitgereikt en het recht op sociale bijstand.

In onderhavig besluit worden de verwijzingen naar de Vw 2000 aangepast die samenhangen met de invoering van een tweestatusstelsel.

4.3. Middelen bij nareis gezinshereniging van subsidiair beschermden

De Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact strekt tot aanscherping van de voorwaarden voor nareis van gezinsleden van subsidiair beschermden, waaronder de introductie van het vereiste dat de subsidiair beschermde zelfstandig en duurzaam beschikt over voldoende middelen van bestaan. Dat vereiste wordt nader geconcretiseerd in onderhavig besluit.

Op de nareizende gezinsleden, dat wil zeggen de gezinsleden die zich nog in het buitenland bevinden ten tijde van de aanvraag om gezinshereniging bij een vreemdeling die de vluchtelingenstatus heeft, is niet de Kwalificatieverordening, maar de Gezinsherenigingsrichtlijn van toepassing (artikel 5, derde lid). De Gezinsherenigingsrichtlijn kent gunstiger voorwaarden toe aan de erkende vluchteling om zijn gezinsleden spoedig over te laten komen, dan aan andere onderdanen van derde landen die wettig op het grondgebied van de EU-lidstaten verblijven en die hun gezinsleden willen laten overkomen. Ingevolge artikel 12 van de Gezinsherenigingsrichtlijn mogen de in die richtlijn opgenomen voorwaar-

den voor de uitoefening van het recht op gezinshereniging door onderdanen van derde landen, zoals het instellen van een wachttijd van ten hoogste twee jaar legaal verblijf voordat gezinshereniging wordt toegestaan (artikel 8), het beschikken over huisvesting, ziektekostenverzekering, stabiele en regelmatige inkomsten, en integratievoorwaarden (c.q. het basisexamen inburgering buitenland) (artikel 7), in beginsel niet worden gesteld aan de erkende vluchteling en zijn gezinsleden. De Gezinsherenigingsrichtlijn maakt geen onderdeel uit van het Asiel- en migratiepact, maar heeft hier wel grote relevantie omdat het verblijfsrecht van nareizende gezinsleden van de vreemdeling met de vluchtelingenstatus samenhangt met het verblijfsrecht van de de vreemdeling met de vluchtelingenstatus zelf, wiens verblijfsrecht wel volledig door de Kwalificatieverordening van het Asiel- en migratiepact wordt gereguleerd.

Waar de Kwalificatierichtlijn op meer punten differentiatie tussen de twee statussen toestond, is een van de doelstellingen van de Kwalificatieverordening juist om de rechten die aan beide statussen zijn verbonden verder te harmoniseren. Tegelijkertijd blijft er op het gebied van de verblijfsduur en het recht op gezinshereniging de mogelijkheid tot differentiatie bestaan tussen de twee statussen. Voor subsidiair beschermden die hun gezinsleden willen laten nareizen schrijft de Gezinsherenigingsrichtlijn de hiervoor genoemde gunstigere voorwaarden niet voor, maar hanteerde Nederland deze gunstiger voorwaarden tot dusver wel vanwege het eenstatusstelsel. De Gezinsherenigingsrichtlijn is volgens artikel 3, tweede lid, aanhef en onder c, niet van toepassing op subsidiair beschermden. Met de introductie van een tweestatusstelsel kiest de regering ervoor om de Gezinsherenigingsrichtlijn niet langer analoog toe te passen op subsidiair beschermden. 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 en subsidiair beschermden voortaan buiten het toepassingsbereik van het Unierecht vallen.³⁰ Het recht op gezinshereniging voor nareizende gezinsleden van subsidiair beschermden is evenwel beschermd door 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: EVRM). De belangrijkste consequentie van de invoering van een tweestatusstelsel is daarom dat er strengere voorwaarden kunnen worden verbonden aan de nareis van gezinsleden van subsidiair beschermden, die zich nog in het buitenland bevinden op het moment dat de hoofdpersoon een verblijfsvergunning asiel verkrijgt. Deze aangescherpte voorwaarden zijn van toepassing op (gezinsleden van) een vreemdeling met de subsidiairebeschermingsstatus en worden niet gesteld aan gezinsleden van vluchtelingen die een verzoek om nareis binnen een termijn van drie maanden hebben ingediend. Nareizende gezinsleden van een vreemdeling die de subsidiairebeschermingsstatus heeft, kunnen voortaan in aanmerking komen voor een verblijfsvergunning asiel op grond van artikel 29d (nieuw), indien:

- a. twee jaar zijn verstreken gerekend vanaf de datum van de afgifte van de verblijfstitel aan de hoofdpersoon die de subsidiairebeschermingsstatus heeft;
- b. de vreemdeling met subsidiaire bescherming zelfstandig en duurzaam beschikt over voldoende middelen van bestaan; en
- c. de vreemdeling met subsidiaire bescherming beschikt over huisvesting.

De voorwaarden genoemd onder b en c zullen niet gaan gelden voor nareis bij alleenstaande minderjarige vreemdelingen die een subsidiairebeschermingsstatus hebben.

Deze aanvullende voorwaarden kunnen een vertragend en mogelijk ook een dempend effect hebben op de nareisinstroom. Deze maatregelen zullen naar verwachting tot gevolg hebben dat er minder (snel) mensen naar Nederland komen op grond van nareis en dat de mensen die hier naartoe komen meer zelfredzaam zijn. Ook beoogt deze maatregel te voorkomen dat minderjarige alleenstaande vreemdelingen vooruit reizen. Hierdoor zal de druk op de IND en de asielopvang afnemen. Bovendien neemt de aantrekkelijkheid van Nederland als bestemmingsland af en kan ook dat een dalend effect hebben op de asielinstroom, en daarmee minder druk leggen op de asielketen en voorzieningen. Artikel 29d, tweede lid, onderdeel b, Vw 2000, maakt het evenals zijn evenknie in het voorstel voor de Wet invoering tweestatusstelsel, mogelijk bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels te stellen over (onder meer) het middelenvereiste. Tijdens de parlementaire behandeling van de Wet invoering tweestatusstelsel is aangekondigd dat van deze mogelijkheid gebruik zal worden gemaakt, en dat daarbij aansluiting wordt gezocht bij het middelenvereiste in reguliere zaken.³¹ Dat is gebeurd in het Besluit van [PM] houdende wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 in verband met de inwerkingtreding van de Wet invoering tweestatusstelsel door de artikelen 3.73 tot en met 3.75 van het Vb 2000 van overeenkomstige toepassing te verklaren. In opvolging daarvan wordt dat ook in onderhavig besluit (artikel 3.105 Vb 2000 (nieuw)) geregeld. In voornoemde artikelen zijn regels gesteld over dit zogeheten middelenvereiste en de elementen 'voldoende', 'zelfstandig' en 'duurzaam', en is op hoofdlijnen uitgewerkt in welke gevallen aan deze voorwaarden wordt voldaan. De zinsnede 'in ieder geval' uit artikel 3.74, eerste lid, is niet van toepassing verklaard. Dat betekent dat de

³⁰ HvJ EU 13 maart 2019, ECLI:EU:C:2019:192.

³¹ Kamerstukken II 2024/25, 36 703, nr. 24, p. 31 en 38. Ten aanzien van het huisvestingsvereiste zijn geen regels in het Vreemdelingenbesluit 2000 voorzien (Kamerstukken II 2024/25, 36 703, nr. 24, p. 29 en 38).



middelen van bestaan als bedoeld in artikel 29d, tweede lid, onderdeel b, Vw 2000 slechts voldoende zijn als zij ten minste gelijk zijn aan het minimumloon.³²

4.4 Afschaffen verblijfsvergunning asiel onbepaalde tijd

In de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact 2026 wordt de verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd afgeschaft. In opvolging daarvan worden in onderhavig besluit materiële regels en verwijzingen naar de verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd geschrapt. In verband daarmee wijzigt de aanduiding van de 'verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd' naar 'verblijfsvergunning asiel'. Het onderscheid tussen bepaalde en onbepaalde tijd is immers zinledig geworden.

Sinds de invoering van de Vw 2000 in 2001 krijgen asielzoekers die in aanmerking komen voor de vluchtelingenstatus of subsidiaire beschermingsstatus in Nederland eerst een asielvergunning voor bepaalde tijd voor een periode van vijf jaar. Gedurende die vijf jaar kan de vluchtelingenstatus of de subsidiairebeschermingsstatus en de daarmee samenhangende vergunning worden ingetrokken wanneer de asielstatushouder geen internationale bescherming meer nodig heeft. Dat is met name aan de orde indien de situatie in het land van herkomst ten goede wijzigt, bijvoorbeeld na het einde van een gewapend conflict. Na vijf jaar ononderbroken rechtmatig verblijf te hebben gehad, kan de asielstatushouder een aanvraag indienen voor een asielvergunning voor onbepaalde tijd (artikelen 33 tot en met 35 Vw 2000). Op het moment van die aanvraag moet de asielstatushouder nog steeds internationale bescherming nodig hebben. Bovendien moet de asielstatushouder geslaagd zijn voor het inburgeringsexamen. Als de asielvergunning voor onbepaalde tijd eenmaal is verkregen, kan de vluchtelingen- of subsidiairebeschermingsstatus niet langer worden ingetrokken wanneer de gronden voor de oorspronkelijke asielverlening zijn komen te vervallen – bijvoorbeeld wanneer de situatie in het land van herkomst ten goede wijzigt.³³

Het handhaven van de verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd waarbij de asielstatus niet meer kan worden ingetrokken is niet langer mogelijk onder het nieuwe Asiel- en migratiepact. Hiervoor is uiteengezet dat de Kwalificatieverordening de beoordelingskaders stelt voor erkenning en intrekking van de vluchtelingenstatus en de subsidiairebeschermingsstatus. De IND moet voortaan rechtstreeks aan de criteria van de Kwalificatieverordening toetsen of een vreemdeling vluchteling of subsidiair beschermde is. Ook moet de IND op basis van de rechtstreeks werkende criteria uit de Kwalificatieverordening (artikel 14 resp. artikel 19) bepalen of de status moet worden ingetrokken, in het bijzonder in het geval dat de omstandigheden op grond waarvan de vluchtelingen- of subsidiairebeschermingsstatus is verleend niet langer bestaan of zodanig zijn gewijzigd dat deze bescherming niet langer nodig is. Dit sluit aan bij de opvatting dat asielbescherming per definitie tijdelijk is en enkel dient te worden geboden indien deze bescherming noodzakelijk is, zoals ook nadrukkelijk naar voren komt in de Europese wetgeving en de jurisprudentie van het HvJEU.³⁴

Dit betekent dat zo lang de beschermingsbehoefte van de vreemdeling blijft bestaan en niet een van de andere intrekkinggronden van artikel 14 of 19 van de Kwalificatieverordening aan de orde is (bijvoorbeeld indien de vreemdeling valse documenten heeft ingediend), hij de vluchtelingenstatus of subsidiairebeschermingsstatus behoudt. Indien de geldigheidsduur van de verblijfstitel verstrijkt, heeft dat dus geen invloed op de status zelf.

Na de afschaffing van de asielvergunning voor onbepaalde tijd, blijven er mogelijkheden over voor een asielstatushouder en zijn gezinsleden om verblijfsrecht te behouden. De asielvergunning voor bepaalde tijd kan worden verlengd wanneer de gronden hiervoor nog aanwezig zijn. Daarnaast kan verblijfsrecht verkregen worden op grond van de EU-verblijfsvergunning voor de langdurig ingezetene, een verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd, of op grond van artikel 8 EVRM dan wel door verkrijging van het Nederlanderschap.

EU-langdurig ingezetenesstatus

Asielstatushouders kunnen er na ommekomst van de hierboven genoemde vijf jaar ononderbroken rechtmatig verblijf voor kiezen een aanvraag in te dienen voor een EU-verblijfsvergunning voor langdurig ingezetenen op grond van Richtlijn 2003/109/EG inzake de verlening van de langdurig ingezetenesstatus.³⁵ De regels uit deze richtlijn zijn geïmplementeerd in artikel 45a Vw 2000 e.v. Het uitgangspunt van deze status van 'EU-langdurig ingezetene' is dat een derdelander die reeds langdurig verblijft (vijf jaar) in een lidstaat zoveel mogelijk de rechten moet kunnen uitoefenen die gelijk staan aan die van een burger van de EU. De status van langdurig ingezetene die wordt verworven door verlening van een EU-verblijfsvergunning voor langdurig ingezetenen is in beginsel

³² De zinsnede 'in ieder geval' is destijds (Stb. 2010, 306) ingevoegd om uitvoering te geven aan het arrest Chakroun (HvJ EU 4 maart 2010, ECLI:EU:C:2010:117).

³³ Deze vergunning kan (net als de vergunning voor bepaalde tijd) wel om andere redenen worden ingetrokken, bijvoorbeeld wanneer de statushouder een misdrijf pleegt of als blijkt dat hij onjuiste gegevens heeft verstrekt.

³⁴ HvJ EU 18 december 2014, C-542/13, ECLI:EU:C:2014:2452 (M'Bodj) en HvJ EU 23 mei 2019, C 720/17, ECLI:EU:C:2019:448 (Bilali).

³⁵ Richtlijn 2003/109/EG van de Raad van 25 november 2003 betreffende de status van langdurig ingezetenen onderdanen van derde landen.



permanent (artikel 45a, tweede lid, Vw 2000). Het voordeel van de EU-verblijfsvergunning voor langdurig ingezetenen is dat de vreemdeling zich daarmee gemakkelijker binnen de EU kan bewegen (het recht op mobiliteit binnen de EU) dan met een vergunning voor onbepaalde tijd.

Als voorwaarden voor de verlening van de EU-vergunning als langdurig ingezetene worden, naast een rechtmatig verblijf van ten minste vijf jaar, in artikel 5 en artikel 6 van de Richtlijn langdurig ingezetenen gesteld dat de vreemdeling regelmatige inkomsten en een ziektekostenverzekering moet hebben alsook dat hij aan integratievoorwaarden (het inburgeringsexamen) heeft voldaan.

Artikel 8 EVRM

Ook kunnen de asielstatushouder en zijn gezinsleden een beroep doen op het recht op familie- en gezinsleven van artikel 8 EVRM. Indien de situatie in het land van herkomst na bijvoorbeeld tien of twintig jaar ten goede wijzigt, zal de asielverblijfsvergunning moeten worden ingetrokken en dienen de asielstatushouder en zijn eventueel hier geboren kinderen alsnog terug te keren. Hierbij geldt echter wel de nuancering dat dan eerst nog (ambtshalve) door de IND moet worden getoetst of men geen verblijfsrecht kan ontlenen aan artikel 8 EVRM.

Artikel 8 EVRM en artikel 7 Handvest van de grondrechten van de EU waarborgen het recht van eenieder op de eerbiediging van zijn familie- en gezins- en privéleven. Artikel 8 EVRM is evenwel geen absoluut recht en dit recht geeft de vreemdeling geen recht op domiciliekeuze. Volgens de rechtspraak van het EHRM moet in deze zaken dan ook een belangenafweging worden gemaakt tussen enerzijds het Nederlandse algemeen belang dat is gediend bij het uitvoeren van een restrictief toelatingsbeleid (migratiecontrole) en anderzijds het belang van de vreemdeling bij een gecontinueerd verblijf (uitoefenen van gezins- en privéleven). Dat vraagt altijd een individuele beoordeling, waarin alle voor die belangenafweging van betekenis zijnde feiten en omstandigheden kenbaar moeten worden betrokken. Relevante factoren die in de belangenafweging moeten worden meegewogen zijn onder andere de duur van het verblijf in Nederland tot dan toe; de nationaliteit en gezinssituatie van betrokkenen en de intensiteit van sociale, culturele en familiebanden in Nederland alsook die in het land van herkomst. Waar ook kinderen betrokken zijn, moet hun leeftijd en het belang en welzijn van het kind worden meegewogen.

Nederlanderschap

Het is onder voorwaarden ook mogelijk om na een ononderbroken verblijf van vijf jaar toelating en hoofdverblijf het Nederlanderschap te verkrijgen op grond van artikel 7 en artikel 8, eerste lid, van de Rijkswet op het Nederlanderschap.³⁶

4.5 Geldigheidsduur verblijfstitel wordt verkort van vijf naar drie jaar

In de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact wordt de geldigheidsduur voortaan niet meer gekoppeld aan de verblijfsvergunning asiel bedoeld in artikel 28 Vw 2000, maar aan de bijbehorende verblijfstitel die op grond van artikel 9 Vw 2000 aan de asielstatushouder of zijn gezinslid wordt verstrekt. De verblijfstitel wordt opgenomen in artikel 9 Vw 2000 en komt te gelden als het verblijfsdocument waaruit het rechtmatig verblijf bedoeld in artikel 8, aanhef, en onder c, Vw 2000 blijkt. De geldigheidsduur wordt verkort van vijf jaar naar drie jaar. In navolging van de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact 2026 worden deze wijzigingen ook in onderhavig besluit doorgevoerd.

Verblijfstitel

Eén van de rechten die voortvloeit uit het toekennen van internationale bescherming op grond van artikel 24 van de Kwalificatieverordening is het recht op een verblijfstitel. Uit artikel 3, onderdeel 12, van de Kwalificatieverordening volgt dat onder een verblijfstitel wordt verstaan een machtiging van een lidstaat conform een voorgeschreven model waaruit blijkt dat een onderdaan van een derde land of staatloze legaal op het grondgebied van die lidstaat mag verblijven. Deze verblijfstitel moet een minimale geldigheidsduur hebben. Uit artikel 24, vierde lid, van de Kwalificatieverordening volgt dat aan vluchtelingen een verblijfstitel moet worden verleend die tenminste drie jaar geldig is en daarna (steeds) verlengbaar is met ten minste drie jaar; aan subsidiaire beschermden moet een verblijfstitel worden verleend die tenminste één jaar geldig is en daarna (steeds) verlengbaar is met ten minste twee jaar.

Aan een meegereisd gezinslid dat zelf niet in aanmerking komt voor internationale bescherming wordt

³⁶ Op 30 september 2025 is een wetsvoorstel in consultatie gegeven tot wijziging van de Rijkswet op het Nederlanderschap ter verlenging van de termijnen voor verlening van het Nederlanderschap, alsmede enkele andere wijzigingen. Ter uitvoering van het Regeerprogramma 2024 wordt daarin voorgesteld de termijn om het Nederlanderschap te verkrijgen via naturalisatie wordt verlengd naar tien jaar.



een verblijfstitel afgegeven die op dezelfde datum verstrijkt als de datum waarop verblijfstitel van de persoon die internationale bescherming geniet verstrijkt. Deze verblijfstitel kan worden verlengd voor zolang als de verblijfstitel die is afgegeven aan de persoon die internationale bescherming geniet, wordt verlengd. De verblijfstitel die wordt afgegeven aan gezinsleden, is niet langer geldig dan de datum waarop de verblijfstitel van de persoon die internationale bescherming geniet, verstrijkt. Dit volgt uit artikel 23, tweede lid, van de Kwalificatieverordening.

Onder het oude systeem werd aan de verblijfsvergunning asiel en daarmee aan de vluchtelingenstatus of de subsidiairebeschermingsstatus een geldigheidsduur gekoppeld, evenals mogelijkheden tot verlenging daarvan. Dit is niet meer houdbaar om de volgende reden. In de Kwalificatieverordening wordt een onderscheid gemaakt tussen erkenning van de vluchtelingenstatus dan wel de subsidiairebeschermingsstatus enerzijds en de afgifte van een verblijfstitel anderzijds die een machtiging is waaruit het rechtmatig verblijf op het grondgebied van een lidstaat blijkt. De vluchtelingenstatus of de subsidiairebeschermingsstatus is geldig totdat deze wordt ingetrokken met een daartoe strekkend besluit.³⁷ Indien de vluchtelingenstatus of de subsidiairebeschermingsstatus wordt vastgesteld door middel van verlening van een verblijfsvergunning asiel, kan het enkele verlopen van de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning daarom niet slechts om die reden leiden tot verlies van de verleende internationale bescherming en de daarmee samenhangende rechten.

Dat heeft tot gevolg dat aan de verblijfsvergunning asiel die wordt verleend aan internationaal beschermden en hun meegereisde gezinsleden geen geldigheidsduur meer wordt gekoppeld. De geldigheidsduur wordt voortaan aan de verblijfstitel gekoppeld. Dat wordt hierna nader toegelicht. De verblijfsvergunning asiel bestaat totdat deze met een besluit wordt ingetrokken overeenkomstig de regels voor intrekking van internationale bescherming uit de Kwalificatieverordening.

Uit consistentieoverwegingen wordt dit uitgangspunt ook doorgetrokken naar nareizende gezinsleden van vreemdelingen met de vluchtelingenstatus of met de subsidiairebeschermingsstatus. De geldigheidsduur van het verblijf van nareizende gezinsleden wordt voortaan gekoppeld aan de verblijfstitel en niet meer aan de verblijfsvergunning asiel. Voor nareizende gezinsleden van vreemdelingen met de vluchtelingenstatus geldt op grond van artikel 13, tweede lid, van de Gezinsherenigingsrichtlijn dat zij in aanmerking kunnen komen voor een verblijfstitel met een geldigheidsduur van ten minste één jaar, die verlengd kan worden. De geldigheidsduur van de verblijfstitel wordt in de ministeriële regeling vastgesteld. Ingevolge artikel 13, derde lid, kan de geldigheidsduur van de aan de gezinsleden verleende verblijfstitels de datum waarop de verblijfstitel van de gezinshereniger verstrijkt, in beginsel niet overschrijden. Voor nareizende gezinsleden van vreemdelingen met de subsidiairebeschermingsstatus geldt de Gezinsherenigingsrichtlijn niet, maar wordt dezelfde constructie gehanteerd.

De verblijfstitel die wordt verleend aan vreemdelingen die in aanmerking komen voor een verblijfsvergunning asiel, wordt opgenomen in artikel 9 Vw 2000 dat regels bevat voor de afgifte van een document of verklaring waaruit het rechtmatig verblijf blijkt. In artikel 9 Vw 2000 worden de regels vervat voor de geldigheidsduur van de verblijfstitel en de verlenging daarvan. Ook is een rechtstreekse delegatiegrondslag opgenomen voor het regelen van de administratieve formaliteiten voor de verlenging van de geldigheidsduur van de verblijfstitel, zoals vereist in onder andere artikel 24, vierde lid, van de Kwalificatieverordening.

Geldigheidsduur verblijfstitel wordt verkort van vijf naar drie jaar

De geldigheidsduur van de verblijfstitel voor vreemdelingen met de vluchtelingenstatus of de subsidiairebeschermingsstatus vangt aan op de datum van verlening van de verblijfsvergunning asiel en heeft een initiële geldigheidsduur van drie jaar. Wanneer de geldigheidsduur verstrijkt, kan deze met drie jaar worden verlengd. Dit wordt geregeld in het nieuwe artikel 9, derde lid, Vw 2000.

De geldigheidsduur van de verblijfstitel voor meegereisde en nagereisde gezinsleden vangt aan op de datum van de verlening van de verblijfsvergunning asiel, bedoeld in artikel 44, tweede lid, en verstrijkt op dezelfde datum als waarop de verblijfstitel van de vreemdeling die de vluchtelingenstatus of de subsidiairebeschermingsstatus heeft, verstrijkt, en kan worden verlengd zolang de geldigheidsduur van de verblijfstitel die is afgegeven aan de vreemdeling die de vluchtelingenstatus of subsidiairebeschermingsstatus heeft, niet is verstreken. Dit wordt geregeld in het nieuwe artikel 9, vierde lid, Vw 2000.

Artikel 44, tweede lid, Vw 2000 is in de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact 2026 in de zin dat de verblijfsvergunning asiel, bedoeld in de artikelen 29 tot en met 29d Vw 2000, wordt verleend met ingang van de dag na de bekendmaking van de beschikking.

Voorheen werd de verblijfsvergunning asiel verleend voor een geldigheidsduur van in beginsel vijf jaar. Zoals vermeld in paragraaf 2.2.1 wordt de uitvoering en implementatie van het Asiel- en migratiepact in Nederland ingevuld conform het Regeerprogramma 2024. Een van de maatregelen uit het Regeerprogramma 2024 is het inkorten van de verblijfsduur bij asiel van vijf jaar naar drie jaar. Evenals in het voorstel voor de Asielnoodmaatregelenwet dat op 3 juli 2025 door de Tweede Kamer is

³⁷ HvJ EU 24 juni 2015, C-373/13, ECLI:EU:C:2015:413 (H.T.), punt 95 en AbRvS 9 mei 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1253.



aanvaard, wordt in onderhavig besluit de geldigheidsduur van de verblijfstitel bij een verblijfsvergunning asiel die wordt verleend aan een vreemdeling met de vluchtelingenstatus of de subsidiairebeschermingsstatus gemaximeerd op drie jaar. De geldigheidsduur van de verblijfstitel kan vervolgens steeds na drie jaar worden verlengd. De geldigheidsduur van de verblijfstitel bij de verblijfsvergunning asiel die aan meegereisde of nareizende gezinsleden wordt verleend, is gekoppeld aan de geldigheidsduur van de verblijfstitel die de hoofdpersoon verkrijgt.

Met het inkorten van de geldigheidsduur van de verblijfstitel wil de regering 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 meer in lijn met dat van andere lidstaten, met als doel Nederland niet aantrekkelijker te laten zijn dan andere lidstaten als bestemmingsland.

Zoals hiervoor is vermeld bieden de artikel 23, tweede lid en 24, vierde lid, van de Kwalificatieverordening, alsook artikel 13, tweede lid, van de Gezinsherenigingsrichtlijn de ruimte om aan vreemdelingen met de vluchtelingenstatus of de subsidiairebeschermingsstatus en hun gezinsleden een verblijfstitel met een geldigheidsduur van voornoemde lengte toe te staan.

Het verblijfsrecht wordt vastgesteld bij verlening, dan wel het niet (langer) aanwezig zijn daarvan bij de weigering of intrekking van de verblijfsvergunning asiel. Het enkele verstrijken van de geldigheidsduur van de verblijfstitel kan daarom, als gezegd, niet slechts om die reden leiden tot verlies van het verblijfsrecht en de daarmee samenhangende rechten.

5. Uitvoering Procedureverordening (EU) 2024/1348

5.1 Algemeen

De Procedureverordening vervangt de Procedurerichtlijn 2013/13/EU. De Procedureverordening is de aanduiding voor Verordening (EU) 2024/1348 van het Europees Parlement en de Raad van 14 mei 2024 tot vaststelling van een gemeenschappelijke procedure voor internationale bescherming in de Unie en tot intrekking van Richtlijn 2013/32/EU. De Procedureverordening heeft tot doel een gemeenschappelijke asielprocedure vast te stellen die van toepassing is op alle verzoeken om internationale bescherming die in de lidstaten worden ingediend. De Procedureverordening bevat algemene en bijzondere waarborgen voor asielzoekers die de lidstaten in acht moeten nemen bij de behandeling van verzoeken om internationale bescherming. Zo hebben asielzoekers recht op een persoonlijk onderhoud over hun asielaanvraag, hebben zij recht op kosteloze juridische counseling bij de behandeling van hun asielaanvraag alsmede op een doeltreffende voorziening in rechte en gefinancierde rechtsbijstand tijdens de beroepsfase. Voorts schrijft de Procedureverordening voor op welke wijze en binnen welke termijn op een asielaanvraag moet worden beslist en wordt het kader bepaald voor het beleid inzake veilige landen van herkomst en veilige derde landen. Voorts bepaalt de Procedureverordening wanneer een asielverzoek volgens de versnelde behandelingsprocedure of de asielgrensprocedure moet worden afgedaan. Toepassing van de asielgrensprocedure is bijvoorbeeld verplicht in het geval de asielzoeker aan de buitengrens de autoriteiten opzettelijk heeft willen misleiden, bijvoorbeeld door het verstrekken van valse informatie of documenten, of als er redelijke gronden zijn om aan te nemen dat hij een gevaar vormt voor de nationale veiligheid of openbare orde.

De Procedureverordening bestaat uit zes hoofdstukken. Hieronder volgt een korte beschrijving van elk hoofdstuk. Hoofdstuk I bevat de algemene bepalingen inzake het onderwerp van de Procedureverordening (artikel 1), het toepassingsgebied (artikel 2), de definities (artikel 3), de opdracht aan de lidstaat om de bevoegde autoriteiten aan te wijzen die belast zijn met de uitvoering van de Procedureverordening (artikel 4), de mogelijkheid tot het verlenen van bijstand aan de bevoegde autoriteiten (artikel 5), de rol van de Hoge Commissaris van de Verenigde Naties voor de vluchtelingen (artikel 6) en het vertrouwelijkheidsbeginsel (artikel 7).

Hoofdstuk II behelst de fundamentele beginselen en waarborgen die gelden tijdens de asielprocedure. Afdeling I heeft betrekking op de rechten en plichten van verzoekers: de algemene waarborgen voor verzoekers, zoals het recht om in een voor de asielzoeker (redelijkerwijs) te begrijpen taal te worden ingelicht over het recht om een individuele asielaanvraag in te dienen en over de rechten en plichten die daarbij gelden (artikel 8); de verplichtingen van asielzoekers, zoals de verplichting om volledig samen te werken met de bevoegde autoriteiten bij de behandeling van zijn asielaanvraag (artikel 9) en het recht van de asielzoeker om op het grondgebied van de lidstaat te verblijven gedurende de behandeling van zijn asielaanvraag (artikel 10).

Afdeling II ziet op het persoonlijk onderhoud waarbij de asielzoeker in de gelegenheid moet worden gesteld zijn aanvraag toe te lichten voordat er een beslissing wordt genomen, namelijk het recht op een onderhoud over de ontvankelijkheid van de asielaanvraag (artikel 11), het recht op een inhoudelijk onderhoud over de gegrondheid van de asielaanvraag (artikel 12), de vereisten die gelden voor het persoonlijk onderhoud (artikel 13) en de verplichting een verslag en geluidsopname te maken van het persoonlijk onderhoud (artikel 14).

Afdeling III behelst de regels over het verstrekken van juridische counseling en rechtsbijstand en wettelijke vertegenwoordiging. Asielzoekers hebben recht op juridische counseling, rechtsbijstand en wettelijke vertegenwoordiging (artikel 15), lidstaten moeten de asielzoeker kosteloze juridische



counseling bieden tijdens de in hoofdstuk III bedoelde administratieve fase van de asielprocedure (artikel 16) en tijdens de beroepsprocedure bij de rechter zorgen de lidstaten voor kosteloze rechtsbijstand en wettelijke vertegenwoordiging voor de verzoeker (artikel 17). De reikwijdte van de juridische counseling en rechtsbijstand en wettelijke vertegenwoordiging (artikel 18) en voorwaarden voor het verstrekken daarvan (artikel 19) vormen het sluitstuk van deze afdeling.

Afdeling IV omvat de regels over bijzondere waarborgen tijdens de asielprocedure. Lidstaten beoordelen de behoefte aan bijzondere procedurele waarborgen per geval en zorgen indien nodig voor ondersteuning van asielzoekers (artikelen 20 en 21) in het algemeen en minderjarigen (artikel 22) en niet-begeleide minderjarigen (artikel 23) in het bijzonder.

Afdeling V heeft betrekking op het medisch onderzoek (artikel 24) en de leeftijdsbeoordeling van minderjarigen (artikel 25).

Hoofdstuk III behelst het kader voor de administratieve asielprocedure. Afdeling I ziet op de toegang tot de procedure en omvat regels over de wijze waarop een asielaanvraag wordt gedaan (artikel 26), de registratie van een asielaanvraag (artikel 27), de indiening daarvan (artikel 28), de door de lidstaat aan de asielzoeker te verstrekken documenten (artikel 29), de toegang tot de asielprocedure in detentiecentra en aan grensdoorlaatposten (artikel 30), verzoeken namens volwassenen die bijstand nodig hebben om rechtshandelingen te verrichten (artikel 31) en begeleide minderjarigen (artikel 31) en asielaanvragen van niet-begeleide minderjarigen (artikel 33). Afdeling II regelt de behandelingsprocedure en bepaalt de wijze van behandeling van asielaanvragen (artikel 34) en de duur van de behandelingsprocedure (artikel 35).

Afdeling III stelt voorschriften inzake de beslissingen betreffende verzoeken, namelijk regels over o.a. de eis van schriftelijke kennisgeving en motivering van de beslissing (artikel 36), de afwijzing van een verzoek en uitvaardiging van een terugkeerbesluit (artikel 37), de beoordeling van de ontvankelijkheid van het verzoek (artikel 38), de gegrondheid van het verzoek (artikel 39), de expliciete intrekking van verzoeken (artikel 40) of impliciete intrekking van verzoeken (artikel 41).

Afdeling IV ziet op de speciale procedures, namelijk de versnelde behandelingsprocedure (artikel 42), de voorwaarden voor de toepassing van de asielgrensprocedure (artikel 43), regels over beslissingen in het kader van de asielgrensprocedure (artikel 44), de verplichte toepassing van de asielgrensprocedure (artikel 45), de toereikende capaciteit op het niveau van de Unie (artikel 46) en van een lidstaat (artikel 47), de maatregel die van toepassing is indien de toereikende capaciteit van een lidstaat is bereikt (artikel 48), de kennisgeving daarvan (artikelen 49 en 50), de termijnen waarbinnen moet worden beslist indien de asielgrensprocedure wordt toegepast (artikel 51), het in de asielgrensprocedure bepalen van de verantwoordelijke lidstaat en herplaatsing (artikel 52), uitzonderingen op de toepassing van de asielgrensprocedure (artikel 53), de aanwijzing van locaties voor de uitvoering van de asielgrensprocedure (artikel 54), regels over volgende verzoeken (artikel 55) en de uitzondering op het recht om te blijven bij volgende verzoeken (artikel 56).

Afdeling V ziet op de 'veilige land'-begrippen, namelijk het begrip 'doeltreffende bescherming' (artikel 57), het begrip 'eerste land van asiel' (artikel 58), het begrip 'veilig derde land' (artikel 59), de aanwijzing op het niveau van de Unie als veilig derde land (artikel 60), het begrip 'veilig land van herkomst' (artikel 61), aanwijzing op het niveau van de Unie als veilig land van herkomst (artikel 62) en schorsing en verwijdering daarvan (artikel 63) alsmede de aanwijzing op nationaal niveau van derde landen als veilig derde land of als veilig land van herkomst (artikel 64).

Hoofdstuk IV bevat de regels over de procedures voor de intrekking van internationale bescherming, namelijk de verplichting tot intrekking van internationale bescherming wanneer er nieuwe elementen of bevindingen naar voren zijn gekomen waaruit blijkt dat er redenen zijn om te heroverwegen of de vreemdeling in aanmerking komt voor internationale bescherming overeenkomstig de artikelen 14 en 19 van de Kwalificatieverordening (artikel 65) en de procedurele regels die daarbij gelden (artikel 66).

Hoofdstuk V heeft betrekking op de beroepsprocedures en bepaalt dat asielzoekers en vreemdelingen van wie de internationale bescherming wordt ingetrokken, recht hebben op een doeltreffende voorziening in rechte (artikel 67), regelt de schorsende werking van beroep (artikel 68) en bepaalt dat lidstaten in het nationale recht redelijke termijnen moeten vaststellen waarbinnen de rechter moet beslissen in een beroepsprocedure (artikel 69).

Hoofdstuk VI bevat de slotbepalingen. Dit hoofdstuk bevat regels over de mogelijkheid voor overheidsinstanties om bestuursrechtelijke of rechterlijke beslissingen zoals voorzien in de nationale wetgeving aan te vechten (artikel 70), samenwerking tussen de lidstaten, de Commissie en het Asielagentschap (artikel 71), gegevensopslag (artikel 72) en de wijze waarop in de Procedureverordening opgenomen termijnen moeten worden berekend (artikel 73). Voorts bevat dit slothoofdstuk bepalingen over bevoegdheidsdelegatie (artikel 74), overgangsmaatregelen (artikel 75), financiële ondersteuning voor de lidstaten (artikel 76), toezicht en evaluatie door de Commissie (artikel 77), de intrekking van de Procedurerichtlijn 2013/32/EU (artikel 78) en de bepaling inzake de inwerkingtreding en toepassing van de Procedureverordening (artikel 79).

5.2 *Schrappen nationale procedureregels*

Zoals in de vorige paragraaf is uiteengezet omvat de Procedureverordening 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. De Procedureverordening introduceert een verplichte versnelde en niet-versnelde asielprocedure, asielprocedure, inclusief nieuwe termijnen voor de behandeling van de asielaanvraag. Deze regels werken rechtstreeks vanaf het toepasselijk worden van het Asiel- en migratiepact. Daarmee vormen de procedurele regels van de Procedureverordening voortaan het kader voor de te volgen asielprocedure. Daartoe worden uit de nationale regelgeving de procedurele regels geschrapt die voortaan rechtstreeks uit de Procedureverordening volgen. In onderhavig besluit worden bepalingen ter implementatie van de Procedurerichtlijn geschrapt en worden verwijzingen naar de Procedurerichtlijn, indien nodig, vervangen door verwijzing naar de equivalente bepalingen van de Procedureverordening. Voorbeelden zijn de regels over de betrokkenheid van een tolk, het medisch onderzoek en het leeftijdsonderzoek. Hetzelfde uitgangspunt geldt voor de procedurele regels uit de Asiel- en migratiebeheerverordening. Dit wordt hierna toegelicht.

Een andere belangrijke consequentie van het rechtstreeks van toepassing worden van de asielprocedureregels uit de Procedureverordening is dat aanvullende nationale regels die niet langer noodzakelijk zijn voor de asielprocedure, uit de Vw 2000 en het Vb 2000 worden geschrapt. Hiermee wordt uitvoering gegeven aan de maatregel uit het Regeerprogramma 2024 dat de nationale asielprocedure sterk wordt vereenvoudigd en dat onverplichte procedurerestappen, waaronder de voornemenprocedure, worden geschrapt. Momenteel bevatten de Vw 2000 en onderliggende regelgeving een aantal extra processtappen en waarborgen voor de asielaanvrager die verder gaan dan hetgeen het recht van de EU vereist. Een voorbeeld daarvan is als gezegd de voornemenprocedure (artikelen 39 Vw 2000 en onderliggende regelgeving) waarbij een asielaanvrager in de gelegenheid wordt gesteld te reageren op het voornemen van de IND om een negatieve beslissing op de asielaanvraag te nemen (te weten: afwijzing van de asielaanvraag of de afwijzing van de aanvraag tot verlenging van geldigheidsduur van de verblijfsvergunning). Hierna wordt hier nader op ingegaan. Ook bevat het Vb 2000 in hoofdstuk 3, afdeling 5, paragraaf 2, uitgebreide en gedetailleerde regels voor de te doorlopen stappen van de (algemene en verlengde) asielprocedure, waaronder het verplichte aanmeldgehoor (artikel 3.108d Vb 2000), de verplichte rust- en voorbereidingstermijn en verplichte procesdagen (artikel 3.108 Vb 2000 e.v.). Verder bevat paragraaf 3 van afdeling 5 van hoofdstuk 3 Vb 2000 bijzondere procedurele bepalingen bij een aanzienlijke toename van het aantal asielaanvragen, welke komen te vervallen. Naast dat de Procedureverordening voornoemde nationale processtappen niet vereist bij de behandeling van een asielaanvraag, staan deze momenteel de benodigde flexibiliteit en slagkracht van de IND in de weg. De IND kampt met grote achterstanden in de behandeling van asielzaken; het schrappen van aanvullende nationale regels moet de IND helpen de doorstroom te vergroten bij de behandeling van asielzaken. Het schrappen van het aanmeldgehoor is voorts aangewezen omdat in de praktijk is gebleken dat de daarbij verkregen informatie vaak niet noodzakelijk is voor het nemen van het besluit op de asielaanvraag. Bovendien wordt deze informatie ook verkregen in het proces Ontvangst en Voorbereiding Asielaanvraag (OVA), welke de screening omvat. Het afschaffen van deze verplichting betekent dat de IND meer flexibiliteit en maatwerk kan toepassen en meer zaken kan beslissen op grond van één gehoor. Ook de rust- en voorbereidingstijd wordt afgeschaft, wat de doorlooptijd van een procedure verkort. Uiteraard zal ook in de nieuwe opzet rekening worden gehouden met medische en psychische problematiek bij asielzoekers. De (deels verplichte) versnelde en niet-versnelde asielprocedure van de Procedureverordening komt in de plaats van de nationaal in het Vb 2000 geregelde algemene en verlengde asielprocedure alsook van de bijzondere procedurele bepalingen bij een aanzienlijke toename van het aantal asielaanvragen.

Beoogd wordt de asielprocedure maximaal te flexibiliseren op een wijze die voldoet aan de Procedureverordening en daarmee nog steeds een zorgvuldige behandeling van de asielaanvraag garandeert. De IND kan daardoor waar nodig maatwerk toepassen en een betere balans vinden in de tijdsinvestering die nodig is voor een goede en zorgvuldige behandeling van de asielzaak. Het aanpassen van de bestaande procedures wordt ook ondersteund door het Common Implementation Plan van de Europese Commissie waarin wordt aangegeven dat dit lidstaten de kans biedt om de huidige uitdagingen die zien op lange asielprocedures en niet tijdige besluitvorming aan te pakken.³⁸ De noodzaak hiertoe is groter geworden door het Asiel- en migratiepact vanwege het feit dat de Procedureverordening de termijnen waarbinnen een besluit op de asielaanvraag moet zijn aangenomen aanzienlijk verkort (artikel 35), een verdere versnelling van de behandeling verplicht stelt in een aantal type zaken (artikel 42) en een verplichte asielgrensprocedure voorschrijft die binnen 12 weken moet zijn afgerond (artikel 45 en 51, tweede lid). Voor een nadere toelichting daarop wordt verwezen naar paragraaf 5.8 van het algemeen deel van de memorie van toelichting bij de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact 2026. Zoals aangegeven door de Europese Commissie bieden de veranderingen die zijn geïntroduceerd in de Procedureverordening en de procedurele aspecten van de Kwalificatieverordening de lidstaten de mogelijkheid om de huidige uitdagingen in verband met langdurige asielprocedures en bestaande achterstanden aan te pakken.³⁹ Op grond

³⁸ Common Implementation Plan for the Pact on Migration and Asylum, 12 juni 2024, COM(2024)251.

³⁹ Common Implementation Plan for the Pact on Migration and Asylum, 12 juni 2024, COM(2024)251.



hiervan is de regering tot de conclusie gekomen dat het behoud van de aanvullende nationale verplichte processtappen niet langer houdbaar is.

5.3 Behoud procedurestap correcties en aanvullingen

In onderhavig besluit wordt artikel 3.109b Vb 2000 opnieuw vastgesteld ter behoud van de mogelijkheid om de vreemdeling doorgaans in de gelegenheid te stellen correcties en aanvullingen te doen op het verslag van een gehoor. De delegatiegrondslag voor deze bepaling is gelegen in artikel 37, eerste lid, onderdeel b, Vw 2000 (nieuw).

De regering heeft met het nieuwe artikel 83bb Vw 2000 gebruik gemaakt van de mogelijkheid die in artikel 14, vijfde lid van de Procedureverordening wordt geboden om in het nationale recht te regelen dat de opname van een gehoor als bewijs in de beroepsprocedure wordt toegelaten. Als gevolg hiervan is de minister op grond van de Procedureverordening niet verplicht om de asielzoeker een gelegenheid te bieden om correcties en aanvullingen op het gehoor in te dienen dan wel te bevestigen dat de inhoud van het verslag een correcte afspiegeling vormt van het gehoor. Hoewel de verordening hiertoe niet verplicht, kiest de regering er toch voor om deze mogelijkheid in de regel schriftelijk te bieden. Door het bieden van de mogelijkheid om correcties en aanvullingen in te dienen voordat een besluit wordt genomen krijgt, wordt de vreemdeling de mogelijkheid geboden om eventuele onjuistheden recht te zetten en aanvullende feiten en omstandigheden aan te voeren voordat het besluit wordt genomen. Met deze stap in de asielprocedure wordt maximaal gewaarborgd dat de beslissing van de IND is gestoeld op een volledig verslag van het asielgehoor, waarover tussen IND en asielzoeker met zijn gemachtigde geen verschil van inzicht bestaat. Ook kunnen punten meegegeven worden waarmee de IND bij het nemen van een besluit rekening mee moet houden. Hiermee worden onnodige discussies en vertraging in beroep voorkomen.⁴⁰

De regering ziet evenwel reden dat de minister in voorkomende gevallen hiervan moet kunnen afwijken, bij voorbeeld wanneer het indienen van correcties en aanvullingen geen wezenlijke bijdrage levert aan de zorgvuldigheid van de besluitvorming dan wel belang bestaat bij het spoedig kunnen nemen van een besluit op de aanvraag. De wijze waarop de Minister hieraan toepassing zal geven, zal nader vorm worden gegeven in de Vreemdelingencirculaire 2000.

Vanaf het moment van de correcties en aanvullingen zal worden voorzien in kosteloze rechtsbijstand door een advocaat. Dit zal worden geregeld in een separaat traject tot wijziging van het Besluit vergoedingen rechtsbijstand. Daarbij zal artikel 3.109b Vb 2000 worden toegevoegd als grond voor het verlenen van kosteloze rechtsbijstand.

Dat in voorkomende gevallen geen gelegenheid voor het indienen van correcties en aanvullingen zal worden geboden, laat onverlet dat een asielzoeker al voordat op de aanvraag een beslissing wordt genomen, een advocaat toegewezen zal hebben gekregen. Een advocaat kan altijd uit eigen beweging correcties en aanvullingen indienen. Indien dat gebeurt op een moment dat het besluit op de asielaanvraag nog niet is genomen, zullen de correcties en aanvullingen bij de besluitvorming moeten worden betrokken. Dat de vreemdeling aan het einde van deze administratieve fase van de asielprocedure al een advocaat heeft, maakt bovendien dat deze het dossier al kent ten tijde van het besluit en dat een eventueel beroep snel kan worden ingediend en geformuleerd.

Met het behoud van de procedurestap van de mogelijkheid tot het doen van correcties en aanvullingen op het verslag van het gehoor, wordt tevens gevolg gegeven aan het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State bij de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact 2026.⁴¹

In asielgrensprocedures en zaken die onder de Asiel- en migratiebeheerverordening vallen zal in een eerdere toevoeging van de advocaat worden voorzien. Overigens zal, zoals nu ook het geval is, ook tijdens de beroepsfase aan de asielzoeker kosteloze rechtsbijstand worden aangeboden door een asieladvocaat, hetgeen verplichtend volgt uit de Procedureverordening. De noodzakelijke aanpassingen in het Besluit vergoedingen rechtsbijstand 2000 voortvloeiend uit het Asiel- en migratiepact worden betrokken in een separaat traject.

5.4 Afschaffen voornemenprocedure

Afschaffen voornemen in de asielprocedure

In het Regeerprogramma 2024 is opgenomen dat de nationale asielprocedure sterk wordt vereenvoudigd en dat onverplichte procedurestappen, waaronder de voornemenprocedure, worden geschrapt. Met het afschaffen van de voornemenprocedure wordt beoogd om de Nederlandse asielprocedure zoveel mogelijk in lijn te brengen met die van de overige EU-lidstaten, zonder afbreuk te doen aan het verdedigingsbeginsel en het recht om gehoord te worden (artikel 41, tweede lid, van het EU-Handvest van de grondrechten). Hoewel Nederland niet de enige EU-lidstaat is die een voornemenprocedure

⁴⁰ Kamerstukken II 2025/26, d.d. 29 september 2025, 19 637, nr. 3479.

⁴¹ Advies Afdeling advisering van de Raad van State, d.d. 22 oktober 2025, kenmerk W03.25.00165/II.



hanteert, is in een grote meerderheid van de lidstaten geen sprake van een dergelijke procedure. Uit de uitspraak van het HvJEU 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.⁴²

Uitgangspunt is en blijft dat elke asielzoeker wordt gehoord voorafgaande aan een beslissing over de gegrondheid van de asielaanvraag. 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, zal de aanvrager in de gelegenheid worden gesteld om diens verzoek alsnog te 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.

Uit artikel 12 van de Procedureverordening (en uit artikel 16 van de oude Procedurerichtlijn) volgt dat de asielzoeker in de gelegenheid moet worden gesteld 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 aanvrager hiermee geconfronteerd te worden. Bij het afschaffen van de voornemenprocedure in de asielprocedure, 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.

Het uitgangspunt blijft dat het dossier volledig is en vóór het besluit wordt genomen er geen onduidelijkheid bestaat over de verklaringen van de aanvrager waarop het besluit – mede – wordt gebaseerd. De vreemdeling heeft ook de mogelijkheid om – bijvoorbeeld in de correcties en aanvullingen op het gehoor – omstandigheden naar voren te brengen die de IND bij de beoordeling van het besluit moet betrekken. Zo wordt zoveel mogelijk bewerkstelligd dat de rechter op basis van een zo volledig mogelijk dossier de redenen kan toetsen waarom de IND de asielaanvraag niet heeft gehonoreerd. De volgende inspanningen zullen dit uitgangspunt waarborgen.

Aanvragers die behandeld worden in de versnelde procedure worden in het gehoor erop gewezen dat hun aanvraag waarschijnlijk wordt afgewezen onder meer omdat zij komen uit een veilig land van herkomst, een land met een inwilligingspercentage lager dan 20% of omdat zich anderszins omstandigheden voordoen die leiden tot de afdoening wegens kennelijke ongegrondheid. Om die reden is het aan de aanvrager om in het gehoor aannemelijk te maken dat asielbescherming toch noodzakelijk is.

Indien zich na het gehoor en de correcties en aanvullingen nieuwe relevante feiten en omstandigheden voordoen zal per zaak worden nagegaan of dit aanleiding geeft om de aanvrager aanvullend te horen of om een schriftelijke reactie te vragen. Hierbij kan gedacht worden aan een aanzienlijke verandering van de situatie in het land van herkomst, een onderzoeksresultaat dat na het gehoor binnen is gekomen of tegenstrijdigheden/inconsistenties waar de aanvrager nog onvoldoende op heeft kunnen reageren.

In het besluit op de aanvraag wordt inzichtelijk uiteengezet dat en waarom de aanvraag niet voor inwilliging in aanmerking komt, dan wel bij verlening van subsidiaire bescherming waarom de vreemdeling niet in aanmerking komt voor de vluchtelingstatus. Daarbij wordt rekening gehouden met de verklaringen die vreemdeling tijdens het gehoor heeft afgelegd en de uitleg die de aanvrager heeft gegeven voor ontbrekende elementen, inconsistenties en tegenstrijdigheden. De ervaring van de IND leert dat in een grote meerderheid van zaken het voornemen gehandhaafd blijft en de zienswijze ook niet tot een ander oordeel leidt.

Belangrijk argument tegen het afschaffen van de voornemenprocedure is dat hierdoor meer niet zorgvuldig voorbereide besluiten aan de rechter worden voorgelegd, wat uiteindelijk leidt tot niet efficiënte procedures. De regering meent dat ook zorgvuldig op een asielaanvraag beslist kan worden zonder voornemenprocedure. De vreemdeling kan correcties en aanvullingen naar voren brengen na het nader gehoor en kan daarbij ook omstandigheden naar voren brengen die de IND bij de beoordeling dient te betrekken. Gedurende de gehele asielprocedure vinden diverse filtermomenten plaats ten behoeve van de kwaliteit. De beoordeling door de IND van een asielaanvraag is een eerste stap in dit filtersysteem. Dit draagt bij aan een meer tijdige besluitvorming, snellere duidelijkheid voor de aanvrager en een efficiënte procedure. Om te voorkomen dat toch zaken bij de rechter terecht komen die daar evident niet thuishoren, bijvoorbeeld omdat een besluit onzorgvuldig voorbereid is, worden beroepszaken nu al waar mogelijk gescreend door de IND. Deze filtering vindt – voor zover mogelijk – zelfs plaats nog voordat er een zittingsdatum bekend is. Die screening door de IND wordt met het oog op het vervallen van het voornemen geïntensiveerd. Dat maakt dat in beroep snel kan worden onderkend of een besluit, gelet op de beroepsgronden, nadere toelichting behoeft in de vorm van een

⁴² HvJ EU 22 november 2012 (C-277/11), ECLI:EU:C:2012:744, HvJ EU 26 juli 2017, ECLI:EU:C:2017:591.



verweerschrift of dat toch nader onderzoek noodzakelijk is. Wanneer sprake is van een besluit dat evident gebrekkig is en deze gebreken niet op relatief eenvoudige wijze in beroep kunnen worden hersteld, zal dit besluit worden ingetrokken om te voorkomen dat rechtbanken onnodig worden belast. Gedurende de gehoren zal de vreemdeling de mogelijkheid moeten krijgen 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 op grond van artikel 64 Vw 2000 uitzetting achterwege dient te blijven. Dit wordt anders dan nu het geval is een standaard onderdeel van het gehoor.

Voornemenprocedure bij voorgenomen intrekkingen

Uit artikel 66, eerste lid, van de Procedureverordening (artikel 45 van de oude Procedurerichtlijn) volgt dat de beslissingsautoriteit verplicht is een vreemdeling er schriftelijk van in kennis te stellen dat zij de verleende internationale bescherming heroverweegt en van de redenen voor die heroverweging. Tevens moet de vreemdeling de kans worden geboden om, in een schriftelijke verklaring en tijdens een persoonlijk onderhoud of in een schriftelijke verklaring, de redenen voor te leggen waarom de internationale bescherming niet mag worden ingetrokken. Derhalve dient in de intrekkingprocedure wel een procedure te worden gevolgd waarbij de asielstatushouder schriftelijk wordt geïnformeerd en waaraan hij verplicht is om mee te werken.

Er is voor gekozen om de huidige procedure in geval van voorgenomen intrekkingen te handhaven en de vreemdeling na het uitbrengen van het voornemen eerst in de gelegenheid te stellen om een schriftelijke zienswijze uit te brengen en vervolgens, als het voornemen bestaat de intrekking door te zetten, in de gelegenheid te stellen om te worden gehoord.

Zienswijze bij aanvraag langdurig ingezetene

De voornemenprocedure vervalt ook in het geval dat de aanvraag om een langdurig ingezetenenstatus van een asielstatushouder wordt afgewezen. De vreemdeling wordt in dat geval overeenkomstig artikel 4:7 Awb in de gelegenheid gesteld een zienswijze naar voren te brengen.

5.5 Invulling nationale ruimte

Op een aantal punten vereist de Procedureverordening niettemin nationale invulling van procedurele regels, bijvoorbeeld met betrekking tot de wijze van kennisgeving van berichten aan de asielaanvrager van de bevoegde autoriteiten over de asielprocedure en tijdstip van ontvangst door de asielaanvrager (artikel 9, derde lid, van de Procedureverordening). Ter zake van een aantal punten laat de Procedureverordening ruimte voor nationale invulling, zoals de mogelijkheid van een uitzondering op de inzage in het dossier van de asielzoeker door hem, zijn wettelijk vertegenwoordiger of juridisch adviseur in het geval openbaarmaking van informatie of bronnen de nationale veiligheid, de veiligheid van de organisaties of personen die de informatie hebben verstrekt dan wel de veiligheid van de perso(o)n(en) op wie de informatie betrekking heeft, in gevaar zou brengen, indien het belang van het onderzoek in verband met de behandeling van verzoeken om internationale bescherming door de bevoegde autoriteiten van de lidstaten of de internationale betrekkingen van de lidstaten zouden worden geschaad of indien de informatie of de bronnen volgens het nationale recht zijn gerubriceerd (artikel 18, tweede lid, van de Procedureverordening). Deze onderwerpen worden geregeld in onderhavig besluit (subdelegatiegrondslag van artikel 3.109 Vb 2000 (nieuw), resp. artikel 3.109a Vb 2000 (nieuw)).

6. Uitvoering Asiel- en migratiebeheerverordening (EU) 2024/1351

6.1 Algemeen

De Asiel- en migratiebeheerverordening⁴³ voorziet in een alomvattende aanpak van asiel- en migratiebeheer, die interne en externe componenten moet bundelen op basis van solidariteit en billijke verdeling van de verantwoordelijkheid tussen de lidstaten, op een wijze die billijk is ten aanzien van onderdanen van derde landen en staatlozen en die in overeenstemming is met het internationaal recht en het recht van de Unie, met inbegrip van de grondrechten. De doeltreffendheid van een dergelijke aanpak staat of valt met het gezamenlijk aanpakken en consequent en geïntegreerd uitvoeren van alle componenten (overwegingen 1 en 2 bij de Asiel- en migratiebeheerverordening).

Er is Europeesrechtelijk voor gekozen de Dublinverordening⁴⁴ te vervangen en het bestaande systeem in een breder kader te verankeren. Op deze manier wordt rekening gehouden met de algehele

⁴³ Ook aangeduid als 'Asylum and Migration Management Regulation' (AMMR).

⁴⁴ Verordening (EU) nr. 604/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot vaststelling van de criteria en instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming dat door een onderdaan van een derde land of een staatloze bij een van de lidstaten wordt ingediend.



overheidsaanpak, wat kan zorgen voor samenhang en doeltreffendheid van de acties en maatregelen van de Unie en haar lidstaten. Hierbij wordt tevens voorzien in een nieuw solidariteitsmechanisme dat flexibel en responsief van opzet is en de lidstaten de keuze biedt tussen een aantal solidariteitsmaatregelen, afhankelijk van de verschillende situaties die zich voordoen als gevolg van de diverse migratieproblemen waarmee de lidstaten worden geconfronteerd.⁴⁵

De Asiel- en migratiebeheerverordening bestaat uit zeven delen en twee bijlagen. Deel I ziet op de algemene bepalingen inzake het onderwerp van de Asiel- en migratiebeheerverordening en de definities. Deel II bevat het gemeenschappelijk kader voor asiel- en migratiebeheer en bestaat uit twee hoofdstukken. Het eerste hoofdstuk ziet op de alomvattende aanpak en het tweede hoofdstuk bevat de bepalingen inzake de jaarlijkse cyclus inzake migratiebeheer. Deel III heeft betrekking op de criteria en mechanismen voor het bepalen van de verantwoordelijke lidstaat en bestaat uit zeven hoofdstukken. Deel IV bevat het Solidariteitsmechanisme en bestaat uit drie hoofdstukken. Hoofdstuk I ziet op het Solidariteitsmechanisme, hoofdstuk II bevat de procedurevoorschriften met betrekking tot herplaatsing en omvat de procedurevoorschriften voor de verantwoordelijkheidscompensatie. Het laatste hoofdstuk van deel IV bevat een bepaling over de financiële steun na herplaatsing.

Deel V heeft betrekking op algemene bepalingen die onder andere zien op gegevensbeveiliging en -bescherming, geheimhouding en sancties. Deel VI heeft betrekking op wijzigingen van andere handelingen van de Unie. In deel VII zijn de overgangs- en slotbepalingen opgenomen. Dit betreft bepalingen over de intrekking van de Dublinverordening (artikel 83), overgangsmatregelen (artikel 84), inwerkingtreding en toepassing (artikel 85).

Omdat de materiële inhoud van de Asiel- en migratiebeheerverordening in beperkte mate relevant is voor onderhavig besluit wordt voor de uitgebreide toelichting verwezen naar paragraaf 6.1 van het algemeen deel van de memorie van toelichting bij de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact 2026.

6.2 Uitvoering Asiel- en migratiebeheerverordening in nationale regelgeving

De voorganger van de Asiel- en migratiebeheerverordening, de Dublin III-verordening (EU, nr. 604/2013), is in de Nederlandse wetgeving geïntegreerd in de wet tot wijziging van de Vw 2000 en de Awb ter uitvoering van de verordening (EU) nr. 604/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot vaststelling van de criteria en instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming dat door een onderdaan van een derde land of een staatloze bij een van de lidstaten wordt ingediend (PbEU 2013, L 180) en in de Vb 2000 (Stb. 2013, 550).⁴⁶ In de toelichting daarbij is vermeld dat het materiële beoordelingskader rechtstreeks wordt ontleend aan de verordening; wijzigingen daarin krijgen vorm door feitelijke handelingen in de uitvoeringspraktijk. Dat uitgangspunt blijft gelden voor de Asiel- en migratiebeheerverordening.

Bij voornoemde wetwijziging zijn, teneinde de aansluiting van de verordening op het bestaande stelsel te borgen, op een aantal onderwerpen wel specifieke uitvoeringsregels gesteld in de Vw 2000 (die nader zijn uitgewerkt in het Vb 2000). Dit heeft met name betrekking op de inbedding van het overdrachtsbesluit in de artikelen 44a (op aanvraag) en 62b (ambtshalve), de gronden voor vreemdelingenbewaring en het beroep bij de rechter in de systematiek van de Vw 2000 en de Awb. Zoals in paragraaf 2.2 is uitgelegd ligt het uitgangspunt van aansluiting op de bestaande wettelijke systematiek ook aan de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact 2026 en onderhavig besluit ten grondslag; de bestaande uitvoeringsregels uit voornoemde wet en besluit worden behouden en waar nodig omgezet naar de Asiel- en migratiebeheerverordening.

De herschikte Opvangrichtlijn introduceert de mogelijkheid om asielzoekers, waaronder vreemdelingen die onder de Asiel- en migratiebeheerverordening vallen, toe te wijzen aan een geografisch gebied gedurende de asielprocedure en de mogelijkheid om een vrijheidsbeperkende maatregel op te kunnen leggen wegens een onderduikrisico. De Asiel- en migratiebeheerverordening maakt het voorts mogelijk de vreemdeling die onder deze verordening valt, in vreemdelingenbewaring te houden wegens een onderduikrisico of indien dat noodzakelijk is met het oog op de bescherming van de nationale veiligheid of de openbare orde. Deze onderwerpen worden in onderhavig besluit geregeld en worden nader toegelicht in hoofdstuk 7 inzake de implementatie van de herschikte Opvangrichtlijn.

7. Implementatie herschikte Opvangrichtlijn (EU) 2024/1346

7.1 Algemeen

De herschikte Opvangrichtlijn voorziet in normen voor de opvang in de lidstaten van verzoekers om internationale bescherming, of, in voor Nederland meer gebruikelijke terminologie, asielzoekers. De richtlijn bestaat uit zes hoofdstukken. Hieronder volgt een korte beschrijving van elk hoofdstuk.

⁴⁵ COM(2020) 610 final, 2020/0279(COD), 23 september 2020, p. 1–2.

⁴⁶ Kamerstukken II 2012/13, 33 699, nr. 3.



Hoofdstuk I bevat het onderwerp van de richtlijn (artikel 1), de belangrijkste definities (artikel 2), het toepassingsgebied (artikel 3) en de discretionaire bevoegdheid van lidstaten om ten gunste van de vreemdeling af te wijken van de bepalingen van de richtlijn (artikel 4).

Hoofdstuk II bevat algemene bepalingen betreffende opvangvoorzieningen. Dit betreft bepalingen over een informatieverplichting voor lidstaten om de vreemdeling in te lichten over de geldende voordelen en over de na te komen verplichtingen in verband met de opvangvoorzieningen (artikel 5), de afgifte van documenten (artikel 6), de organisatie van de opvangsystemen (artikel 7), de toewijzing van asielzoekers aan een geografisch gebied (artikel 8), beperkingen van de bewegingsvrijheid (artikel 9), bewaring van asielzoekers (artikel 10), waarborgen voor asielzoekers in bewaring (artikel 11), voorwaarden met betrekking tot bewaring (artikel 12), bewaring van asielzoekers met bijzondere opvangbehoeften (artikel 13), de opvang van gezinnen (artikel 14), medisch onderzoek (artikel 15), scholing van en onderwijs aan minderjarigen (artikel 16), werkgelegenheid (artikel 17), taalcursussen en beroepsopleiding (artikel 18), algemene bepalingen betreffende de materiële opvangvoorzieningen en gezondheidszorg (artikel 19), de regeling voor materiële opvangvoorzieningen (artikel 20), opvangvoorzieningen in een andere lidstaat dan die waar de asielzoeker geacht wordt zich te bevinden (artikel 21) en gezondheidszorg (artikel 22).

Hoofdstuk III, bestaande uit een enkel artikel, artikel 23, bevat bepalingen met betrekking tot beperking of intrekking van materiële opvangvoorzieningen.

Hoofdstuk IV handelt over asielzoekers met bijzondere opvangbehoeften. Het bevat het beginsel dat lidstaten rekening houden met de specifieke situatie van asielzoekers met bijzondere opvangbehoeften (artikel 24), bepalingen over de beoordeling van bijzondere opvangbehoeften (artikel 25), bepalingen over minderjarigen (artikel 26), niet-begeleide minderjarigen (artikel 27) en slachtoffers van foltering en geweld (artikel 28).

Hoofdstuk V, bestaande uit een enkel artikel, artikel 29, handelt over rechtsmiddelen om in beroep te gaan tegen beslissingen met betrekking tot toekenning, intrekking of beperking van opvangvoorzieningen en beslissingen tot weigering van toestemming als bedoeld in artikel 8, vijfde lid, eerste alinea, of beslissingen op grond van artikel 9 die individuele gevolgen hebben voor verzoekers.

Hoofdstuk VI bevat maatregelen om het opvangsysteem doeltreffender te maken. Het bevat de verplichting voor lidstaten om de Commissie mee te delen welke autoriteiten zijn belast met de nakoming van de opvangverplichtingen (artikel 30), om relevante mechanismes vast te stellen om te waarborgen dat passende regels worden vastgesteld voor het sturen, bewaken en controleren van het niveau van de opvangvoorzieningen (artikel 31), om een noodplan op te stellen voor wanneer de lidstaat met een onevenredig aantal asielzoekers wordt geconfronteerd (artikel 32) en om passende maatregelen te treffen met betrekking tot personeel en middelen (artikel 33). Verder wordt geregeld dat de Commissie uiterlijk op 12 juni 2028, en vervolgens om de vijf jaar, verslag uitbrengt over de toepassing van de richtlijn (artikel 34), dat lidstaten de verplichting hebben tot omzetting van de richtlijn (artikel 35), dat de huidige Opvangrichtlijn 2013/33/EU wordt ingetrokken (artikel 36), wanneer de richtlijn in werking treedt (artikel 37) en dat de lidstaten de adressaten van de richtlijn zijn (artikel 38).

Reikwijdte implementatie

De herschikte Opvangrichtlijn behelst een aantal inhoudelijke wijzigingen ten opzichte van de Opvangrichtlijn uit 2013, welke wijzigingen in de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact 2026 en onderhavig besluit worden geïmplementeerd. De belangrijkste onderwerpen die in onderhavig besluit worden geregeld zijn de volgende.

Ten eerste biedt artikel 8 van de herschikte Opvangrichtlijn een mogelijkheid om asielzoekers toe te wijzen aan een geografisch gebied, om te zorgen voor een snelle, efficiënte en effectieve verwerking van hun verzoeken of voor de geografische spreiding van asielzoekers. De regering wil de mogelijkheid hebben om hier gebruik van te kunnen maken en kiest daarom voor implementatie in artikel 55.0a, eerste lid, Vw 2000 en de nieuwe paragraaf 6a in hoofdstuk 4 Vb 2000. Dat wordt hierna toegelicht.

Ten tweede worden de mogelijkheden uitgebreid om asielzoekers en met name asielzoekers die onder de Asiel- en migratiebeheerverordening vallen (de opvolger van de Dublinverordening) tijdens de asielprocedure te beperken in hun bewegingsvrijheid (ofwel een vrijheidsbeperkende maatregel op te leggen), wanneer er sprake is van een risico op onderduiken.

In het verlengde daarvan wordt het ten derde in meer gevallen mogelijk om deze laatste groep asielzoekers in bewaring te stellen bij een onderduikrisico (dat risico hoeft niet langer 'significant te zijn') en verliezen zij, indien zij niet in de lidstaat zijn waar zij vereist worden te zijn, het recht op



opvangvoorzieningen als bedoeld in de artikelen 17 tot en met 20 van de herschikte Opvangrichtlijn nadat een overdrachtsbesluit is genomen (dit wordt toegelicht in de artikelsgewijze toelichting bij de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact 2026 bij aanpassing van artikel 44a Vw 2000).

Tot slot bevat de herschikte Opvangrichtlijn een aanpassing van de regels over materiële opvangvoorzieningen waar asielzoekers aanspraak op kunnen maken. Deze aanpassingen hebben hun beslag gekregen in sectorale wetgeving en op het niveau van een ministeriële regeling (waaronder de Regeling verstrekkingen asielzoekers en andere categorieën vreemdelingen 2005 en de Regeling eigen bijdrage asielzoekers 2008) en zijn bij de wijziging daarvan nader besproken.

7.2 Toewijzing geografisch gebied

Artikel 8, eerste en tweede lid, van de herschikte Opvangrichtlijn kent lidstaten de bevoegdheid toe om asielzoekers toe te wijzen aan een geografisch gebied op hun grondgebied waarbinnen zij zich vrij kunnen bewegen gedurende de duur van de behandeling van de asielaanvraag als bedoeld in de Procedureverordening. Het doel daarvan is te zorgen voor een snelle, efficiënte en effectieve verwerking van de asielaanvraag of voor de geografische spreiding van asielzoekers. De regering wil de mogelijkheid hebben om hier gebruik van te maken en kiest daarom voor implementatie in het artikel 55.0a, eerste lid, Vw 2000. Deze mogelijkheid is opgenomen in de Vw 2000 in hoofdstuk 4 handhaving, afdeling 1 toezicht op de naleving, paragraaf 3 maatregelen van toezicht.

Op grond van het tweede lid van artikel 8 van de herschikte Opvangrichtlijn dienen asielzoekers op grond van artikel 5 van de herschikte Opvangrichtlijn in kennis te worden gesteld van hun toewijzing aan een geografisch gebied en de grenzen daarvan. Dit vereiste wordt vastgelegd in artikel 55.0a, tweede lid, Vw 2000. De regering heeft niet het voornemen om alle asielzoekers toe te wijzen aan een geografisch gebied. Deze maatregel lijkt de regering evenwel geschikt voor bepaalde groepen vreemdelingen waarvoor een gebiedstoewijzing in het bijzonder kan bijdragen aan een snelle, efficiënte en effectieve verwerking van hun asielaanvraag. Daarbij kan worden gedacht aan asielzoekers afkomstig uit zogenaamde veilige landen van herkomst.

Artikel 8, vijfde lid, van de herschikte Opvangrichtlijn regelt dat asielzoekers toestemming kunnen vragen om het geografische gebied waaraan zij zijn toegewezen tijdelijk te verlaten. Dit wordt opgenomen in artikel 55.0a, derde lid, Vw 2000.

Artikel 55.0a, vierde lid, van de Vw 2000 bevat een delegatiegrondslag, die in dit besluit nader is uitgewerkt. In hoofdstuk 4 van het Vb 2000 wordt opgenomen in welke gevallen toestemming in ieder geval wordt verleend en in welke gevallen geen toestemming nodig is. Ook worden waarborgen rond de toewijzing aan een geografisch gebied opgenomen. De herschikte Opvangrichtlijn stelt als voorwaarden bij het toewijzen van asielzoekers aan een gebied dat de autoriteit die toewijst zich ervan vergewist dat het gebied voldoende groot is, dat toegang wordt geboden tot de noodzakelijke openbare infrastructuur en dat de onvervreembare sfeer van het privéleven van de verzoeker niet wordt aangetast (artikel 8, derde lid, van de herschikte Opvangrichtlijn). Voorts dienen asielzoekers in het geografische gebied waaraan zij zijn toegewezen, daadwerkelijk toegang te hebben tot hun rechten uit hoofde van de herschikte Opvangrichtlijn en de procedurele waarborgen in het kader van de procedure voor internationale bescherming (artikel 8, derde lid, herschikte Opvangrichtlijn).

Artikel 29, eerste lid, van de herschikte Opvangrichtlijn vereist dat tegen beslissingen tot weigering van toestemming als bedoeld in artikel 8, vijfde lid, van de herschikte Opvangrichtlijn beroep bij de rechter moet openstaan. Voorts volgt uit artikel 8, zesde lid, van de herschikte Opvangrichtlijn dat de asielzoeker zich overeenkomstig artikel 29 van de herschikte Opvangrichtlijn tot de rechter kan wenden voor toetsing of hij daadwerkelijk toegang heeft gekregen tot zijn rechten uit hoofde van de richtlijn of de procedurele waarborgen in het kader van de procedure voor internationale bescherming. De omvang van de rechterlijke toets is beperkt tot deze vraag. Om rechterlijke toetsing van een besluit op grond van artikel 55.0a Vw 2000 mogelijk te maken, wordt artikel 55.0a Vw 2000 opgenomen in artikel 93 Vw 2000. Daardoor staat ingevolge artikel 93 Vw 2000 jo. artikel 7:1, eerste lid, onderdeel g, Awb (Regeling rechtstreeks beroep) rechtstreeks beroep open bij de bestuursrechter.

Artikel 29, tweede lid, van de herschikte Opvangrichtlijn vereist dat in voornoemde gevallen gratis rechtsbijstand en vertegenwoordiging beschikbaar is als dat nodig is om de daadwerkelijke toegang tot de rechter te waarborgen. Dit wordt geregeld in de rechtsbijstandregelgeving.

Tegen de uitspraak van de rechtbank of van de voorzieningenrechter van de rechtbank over de toewijzing aan een geografisch gebied staat, in lijn met andere besluiten of handelingen op grond van hoofdstuk 4 van de Vw 2000, ingevolge artikel 84, aanhef en onder a, Vw 2000 geen hoger beroep open.



Artikel 23, eerste en tweede lid, van de herschikte Opvangrichtlijn bieden lidstaten de mogelijkheid om materiële opvangvoorzieningen te beperken of in te trekken indien een asielzoeker een geografisch gebied waaraan hij is toegewezen, zonder toestemming verlaat, dan wel onderduikt. Aansluitend bij de bestaande systematiek, volgt de mogelijkheid die artikel 23, eerste en tweede lid, van de herschikte Opvangrichtlijn biedt om materiële opvangvoorzieningen te beperken wanneer de asielzoeker het geografische gebied zonder toestemming verlaat dan wel onderduikt, op grond van artikel 3, derde lid, van de Wet Centraal Orgaan opvang asielzoekers uit de Regeling verstrekkingen asielzoekers (Rva 2005). Hierop zijn reeds rechtsmiddelen van toepassing. De herschikte Opvangrichtlijn expliciteert dat geen andersoortige sancties aan niet-nakoming van de toewijzing verbonden mogen worden, dan die waarin de richtlijn voorziet. Strafrechtelijke handhaving door opneming van dit artikel in de opsomming van artikel 108 Vw 2000 waardoor niet naleving een overtreding zou worden, is dan ook niet aan de orde.

Voor de goede orde wordt opgemerkt dat toewijzing aan een geografisch gebied op grond van artikel 8 van de herschikte Opvangrichtlijn met het oog op een snelle, efficiënte en effectieve verwerking van de asielaanvraag of voor de geografische spreiding van asielzoekers een maatregel van vreemdelingentoezicht is zoals bedoeld in hoofdstuk 4 'handhaving', afdeling 1 'toezicht op de naleving', paragraaf 3 'maatregelen van toezicht' van de Vw 2000. Aangezien de asielzoeker zich vrij kan bewegen binnen dit gebied, dit gebied voldoende groot moet zijn, er toegang moet worden geboden tot de noodzakelijke openbare infrastructuur en dat de onvervreembare sfeer van het privéleven van de asielzoeker niet mag worden aangetast, gaat het hierbij niet om vrijheidsbeperking of vrijheidsontneming (bewaring). Beperkingen van de bewegingsvrijheid en bewaring zijn genormeerd in separate artikelen van de herschikte Opvangrichtlijn (artikel 9, resp. artikel 10).

7.3 Vrijheidsbeperking en vrijheidsontneming bij onderduikrisico

7.3.1 Vrijheidsbeperking bij onderduikrisico

De herschikte Opvangrichtlijn (artikel 9) breidt de mogelijkheden uit om asielzoekers en met name asielzoekers die onder de Asiel- en migratiebeheerverordening vallen (de opvolger van de Dublin III-verordening) tijdens de asielprocedure te beperken in hun bewegingsvrijheid in situaties waarin sprake is van een onderduikrisico. De huidige Opvangrichtlijn 2013/33/EU bevatte reeds de mogelijkheid tot beperking van de bewegingsvrijheid van asielzoekers (artikel 7) om redenen van openbaar belang, openbare orde of indien nodig voor een snelle behandeling en een doeltreffende controle van het verzoek om internationale bescherming. Artikel 9, eerste lid van de herschikte Opvangrichtlijn versoepelt deze norm en bepaalt dat 'indien nodig de lidstaten kunnen besluiten dat een verzoeker enkel mag verblijven op een specifieke, voor de huisvesting van verzoekers aangepaste plaats, om redenen van openbare orde of om doeltreffend te voorkomen dat de verzoeker onderduikt, wanneer er een onderduikrisico is, met name als het gaat om: a) verzoekers die overeenkomstig artikel 17, vierde lid, van de Asiel- en migratiebeheerverordening verplicht zijn om zich in een andere lidstaat te bevinden, of b) verzoekers die zijn overgebracht naar de lidstaat waar zij overeenkomstig artikel 17, vierde lid, van de Asiel- en migratiebeheerverordening verplicht zijn zich te bevinden, nadat zij zijn ondergedoken en zich naar een andere lidstaat hebben begeven'.

De beperking van de bewegingsvrijheid van asielzoekers op grond van de herschikte Opvangrichtlijn geschiedt in Nederland op grond van de vrijheidsbeperkende maatregel (ofwel het gebiedsgebod of gebiedsverbod) van artikel 56 Vw 2000 en artikel 5.1 Vb 2000. De vrijheidsbeperkende maatregel kan de vreemdeling op grond van artikel 56 Vw 2000 worden opgelegd indien het belang van de openbare orde of de nationale veiligheid zulks vordert. De vreemdeling die in het belang van de openbare orde of de nationale veiligheid een vrijheidsbeperkende maatregel opgelegd krijgt, wordt in de regel voor de duur van de vrijheidsbeperkende maatregel geplaatst op een specifieke locatie. Het toepassingsbereik van de vrijheidsbeperkende maatregel van het huidige artikel 56 Vw 2000 strekt zich blijkens het eerste lid uit tot vreemdelingen die a) geen rechtmatig verblijf hebben en b) rechtmatig verblijf hebben op grond van artikel 8, met uitzondering van de onderdelen b, d en e. Het toepassingsbereik van de versoepelde regels van artikel 9 van de herschikte Opvangrichtlijn beperkt zich echter tot asielzoekers waarbij een onderduikrisico aanwezig is, met name zij die overeenkomstig artikel 17, vierde lid, van de Asiel- en migratiebeheerverordening verplicht zijn om zich in een andere lidstaat te bevinden of verzoekers die zijn overgebracht naar de lidstaat waar zij overeenkomstig artikel 17 lid 4, van de Asiel- en migratiebeheerverordening verplicht zijn zich te bevinden, nadat zij zijn ondergedoken en zich naar een andere lidstaat hebben begeven. Daarbij gaat het dus om vreemdelingen die rechtmatig verblijf hebben op grond van artikel 8, aanhef en onder f, subonderdeel 2°, artikel 8, aanhef en onder h, subonderdeel 2° en artikel 8, aanhef en onder m, Vw 2000. In aanvulling op de bestaande grondslag van artikel 56, eerste lid, Vw 2000 voor oplegging van een vrijheidsbeperkende maatregel in het belang van de openbare orde of nationale veiligheid, incorporeert de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact 2026 ter implementatie van artikel 9 van de herschikte Opvangrichtlijn een grondslag voor het opleggen van een vrijheidsbeperkende maatregel aan vreemdelingen wanneer



sprake is van een onderduikrisico. Daarbij worden, op basis van de bestaande delegatiegrondslag, overeenkomstig punt 24 van de considerans van de herschikte Opvangrichtlijn in het nieuwe artikel 5.6, tweede lid, Vb 2000 gronden voor het bestaan van een onderduikrisico opgenomen. Deze gronden worden nader toegelicht in de artikelsgewijze toelichting. Indien de vreemdeling onder de Asiel- en migratiebeheerverordening valt, en het grondgebied heeft verlaten van de lidstaat waarin hij geacht wordt zich te bevinden, brengt dit met zich mee dat de vreemdeling zich eerder heeft onttrokken aan het toezicht, en dat er dus in beginsel sprake is van een onderduikrisico.

In paragraaf 3.1 van het algemeen deel van de toelichting is vermeld dat zoveel mogelijk harmonisatie wordt beoogd van de regels inzake vrijheidsbeperking ter zake van asielzoekers die onder de Opvangrichtlijn vallen en van vreemdelingen die onder de Terugkeerrichtlijn vallen. Met het oog op terugkeer is bewaring van de vreemdeling mogelijk op basis van de Terugkeerrichtlijn; de vrijheidsbeperkende maatregel uit hoofde van artikel 56 Vw 2000 geldt daarbij als toezichtsmaatregel, dan wel als minder ingrijpend alternatief voor vreemdelingenbewaring in o.a. het geval waarin sprake is van het risico op onderduiken (artikelen 7, derde lid, en 15 van de Terugkeerrichtlijn).

Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat het mogelijk maken van vrijheidsbeperking wegens een onderduikrisico aan vreemdelingen die onder de Opvangrichtlijn vallen en vreemdelingen die geen rechtmatig verblijf hebben, niet afdoet aan de bestaande mogelijkheden om vreemdelingen een vrijheidsbeperkende maatregel op te leggen indien het belang van de openbare orde of de nationale veiligheid zulks vordert.

Nadere uitwerking vrijheidsbeperking bij onderduikrisico

Het nieuwe artikel 5.2 Vb 2000 ziet op de oplegging van een vrijheidsbeperkende maatregel om doeltreffend te voorkomen dat de vreemdeling onderduikt wanneer er een onderduikrisico bestaat. Deze grond is, zoals hiervoor aangegeven aan het bestaande artikel 56, eerste lid, Vw 2000 toegevoegd ter implementatie van artikel 9, eerste lid, van de herschikte Opvangrichtlijn. Uit artikel 2, onderdeel 11, van de herschikte Opvangrichtlijn volgt dat onder onderduikrisico moet worden verstaan: het in een individueel geval bestaan van specifieke redenen en omstandigheden die zijn gebaseerd op nationaalrechtelijk gedefinieerde objectieve criteria, om aan te nemen dat een verzoeker zou kunnen onderduiken. Daarvoor wordt in het nieuwe artikel 5.6, tweede lid, Vb 2000 aangesloten bij het bestaande kader (het oude artikel 5.1b, derde en vierde lid, Vb 2000) met gronden om een onderduikrisico aan te nemen in het kader van vrijheidsontneming en de te onthouden vertrektermijn. Daar wordt ter uitvoering van het Asiel- en migratiepact een aantal gronden aan toegevoegd. Van belang is dat qua systematiek wordt gekozen voor het hanteren van één lijst met gronden voor het bestaan van een onderduikrisico in artikel 5.6, tweede lid, Vb 2000. De gronden die ten grondslag kunnen worden gelegd aan een maatregel tot vrijheidsbeperking of een maatregel tot vrijheidsontneming zijn materieel dezelfde. Voor een nadere toelichting op de gronden voor een onderduikrisico wordt verwezen naar de artikelsgewijze toelichting bij artikel 5.6 Vb 2000.

Artikel 5.2 Vb 2000 bepaalt dat voor het opleggen van een vrijheidsbeperkende maatregel wegens het bestaan van een onderduikrisico, ten minste één van de gronden van artikel 5.6, tweede lid, Vb 2000 vereist is. Of een van de gronden van artikel 5.6, tweede lid, Vb 2000 in een individueel geval een onderduikrisico oplevert, hangt af van de specifieke feiten en omstandigheden van dat individuele geval. Bij het voordoen van ten minste twee van de gronden kan dit momenteel aanleiding zijn voor het opleggen van een bewaringsmaatregel. Omdat vrijheidsbeperking minder inbreuk op de vrijheid van de vreemdeling maakt dan vreemdelingenbewaring, zou één grond voor een onderduikrisico moeten volstaan bij het opleggen van vrijheidsbeperking. Dat neemt niet weg dat per individueel geval beoordeeld moet worden of het opleggen van een vrijheidsbeperkende maatregel proportioneel en evenredig is, ook al is voldaan aan het vereiste van ten minste één grond. Temeer gelet op het feit dat de zwaarte van de gronden uit artikel 5.6, tweede lid, Vb 2000 verschillend is.

Waarborgen en mogelijkheid verzoek tot (tijdelijke) opheffing vrijheidsbeperking

Voor de oplegging van een vrijheidsbeperkende maatregel geldt krachtens de herschikte Opvangrichtlijn een aantal waarborgen. Deze zijn geïmplementeerd in het nieuwe artikel 5.3 Vb 2000 (nieuw). De waarborgen van artikel 5.3 Vb 2000 zijn van toepassing op alle besluiten tot oplegging van een vrijheidsbeperkende maatregel als bedoeld in artikel 56, eerste lid, Vw 2000, dus ook die betrekking hebben op vreemdelingen die geen rechtmatig verblijf hebben en andere vreemdelingen die niet onder de herschikte Opvangrichtlijn vallen. Deze waarborgen zijn van belang bij de inachtneming van het evenredigheidsbeginsel en het recht op bewegingsvrijheid, zoals neergelegd in artikel 2 van Protocol 4 van het EVRM, bij het opleggen van een vrijheidsbeperkende maatregel.

Het nieuwe artikel 5.4 Vb 2000 implementeert artikel 9, derde lid, van de herschikte Opvangrichtlijn. In het eerste lid is geregeld dat de vreemdeling de Minister van Asiel en Migratie kan verzoeken om tijdelijk buiten de vrijheidsbeperkende locatie te verblijven. Deze mogelijkheid bestond al in de oude



Opvangrichtlijn uit 2013, maar werd tot dusver enkel benoemd in beleid.⁴⁷ Deze ommissie wordt hersteld door de mogelijkheid tot het indienen van een verzoek om tijdelijk buiten de vrijheidsbepalende locatie te verblijven waaraan de vreemdeling is toegewezen, op te nemen in het Vb 2000. Ook wordt met een nieuw artikel 5.4a Vb 2000 de reeds bestaande praktijk gereguleerd dat de vreemdeling om opheffing van de vrijheidsbepalende maatregel kan verzoeken en dat bij de afwijzing daarvan de redenen daartoe worden vermeld in een besluit. Voor een nadere toelichting op de vrijheidsbepalende maatregel wordt verwezen naar paragraaf 7.4 van het algemeen deel van de memorie van toelichting bij de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact 2026.

7.3.2 Vrijheidsontneming bij onderduikrisico en waarborgen

Vrijheidsontneming bij onderduikrisico

Hiervoor is aangegeven dat qua systematiek wordt gekozen voor het hanteren van één lijst met gronden voor het bestaan van een onderduikrisico in artikel 5.6, tweede lid, Vb 2000. De gronden die ten grondslag kunnen worden gelegd aan een maatregel tot vrijheidsbepaling of een maatregel tot vrijheidsontneming zijn materieel dezelfde. Van belang daarbij is dat het onderscheid tussen lichte en zware gronden voor het bestaan van een onderduikrisico is komen te vervallen. Artikel 44 van de Asiel- en migratiebeheerverordening vereist, anders dan zijn voorganger artikel 28 van de Dublinverordening, niet dat het onderduikrisico significant van aard is, waardoor het (nationale) onderscheid tussen zware gronden en lichte gronden voor een onderduikrisico kan komen te vervallen omdat het niet langer nodig is dat sprake is van ten minste een zware grond voor de oplegging van een maatregel tot vrijheidsontneming waar het asielzoekers betreft die onder de Asiel- en migratiebeheerverordening vallen.

Voor de oplegging van vreemdelingenbewaring en vrijheidsontneming aan de grens (bij vreemdelingen die onder de Asiel- en migratiebeheerverordening vallen) bij een onderduikrisico blijft het uitgangspunt gelden dat er sprake moet zijn van ten minste twee gronden waarop het bestaan van een onderduikrisico kan worden gebaseerd. Door ten minste twee gronden voor een onderduikrisico te vereisen wordt invulling gegeven aan de vereisten van noodzakelijkheid en evenredigheid die voortvloeien uit artikel 10, tweede lid, van de herschikte Opvangrichtlijn, artikel 44 van de Asiel- en migratiebeheerverordening, artikel 6 van de Screeningsverordening en artikel 15, vijfde lid, van de Terugkeerrichtlijn. De oplegging van vreemdelingenbewaring bij een onderduikrisico wordt nader geregeld in het nieuwe artikel 5.6, tweede lid, jo. nieuwe artikel 5.7 Vb 2000.

In het verlengde van het voorgaande introduceert artikel 10, vierde lid, onderdeel c, van de herschikte Opvangrichtlijn een nieuwe grond voor bewaring van de asielzoeker om ervoor te zorgen dat de asielzoeker de hem bij een individueel besluit als bedoeld in artikel 9, eerste lid, van de herschikte Opvangrichtlijn opgelegde juridische verplichtingen nakomt, in gevallen waarin hij niet aan de verplichtingen van de vrijheidsbepalende maatregel heeft voldaan en het onderduikrisico blijft bestaan. In artikel 59b Vw 2000 inzake de bewaringsgronden voor asielzoekers wordt deze grond toegevoegd in artikel 59b, eerste lid, onderdeel e, Vw 2000.

Artikel 5.7, vijfde lid, Vb 2000 brengt tot uitdrukking dat het onderduikrisico in deze gevallen (waarin een vreemdeling zich niet gehouden heeft aan een eerder opgelegde vrijheidsbepalende maatregel) aangenomen kan worden, indien daarbij ten minste één van de andere gronden uit artikel 5.6, tweede lid, Vw 2000 zich voordoen. Ook hierbij geldt dat een maatregel van vrijheidsbepaling of een maatregel van vrijheidsontneming die wordt gebaseerd op een onderduikrisico altijd proportioneel en evenredig moet zijn en dat het besluit daartoe zal moeten worden gemotiveerd.

In paragraaf 3.1 van het algemeen deel van de toelichting is vermeld dat zoveel mogelijk harmonisatie wordt beoogd van de regels inzake vrijheidsontneming ter zake van asielzoekers die onder de Opvangrichtlijn vallen, vreemdelingen die onder de Asiel- en migratiebeheerverordening vallen en van vreemdelingen die onder de Terugkeerrichtlijn vallen. De in hoofdstuk 5, paragraaf 2 Vb 2000 opgenomen wijzigingen ter zake van het onderduikrisico bij vrijheidsontneming zullen dus ook gaan gelden voor beide categorieën vreemdelingen. Dit geldt ook voor het verkorten van de vertrektermijn op grond van artikel 62, tweede lid, onderdeel a, Vw 2000 jo. artikel 6.1 Vb 2000.

Waarborgen bij bijzondere opvangbehoeften en minderjarige vreemdelingen

In onderhavig besluit worden ter implementatie van de herschikte Opvangrichtlijn en de Terugkeerrichtlijn waarborgen opgenomen bij de vrijheidsontneming van vreemdelingen met kwetsbaarheden of bijzondere opvangbehoeften en minderjarige vreemdelingen.

⁴⁷ Paragrafen A5/5.1 en A5/5.3 van de Vreemdelingencirculaire 2000.



In artikel 5.9 Vb 2000 is de herschikte Opvangrichtlijn geïmplementeerd voor de vreemdelingenbewaring en vrijheidsontneming aan de grens van vreemdelingen met bijzondere opvangbehoeften. Daarnaast worden deze waarborgen van overeenkomstige toepassing verklaard op vreemdelingenbewaring en vrijheidsontneming aan de grens van vreemdelingen die niet onder de Opvangrichtlijn vallen, met dien verstande dat in die gevallen bijzondere aandacht wordt besteed aan de situatie van kwetsbare personen.

Artikel 5.9, eerste lid, Vb 2000 dient ter implementatie van artikel 10, derde lid, eerste zin, van de herschikte Opvangrichtlijn. Dat bepaalt dat bij het in vreemdelingenbewaring en vrijheidsontneming houden rekening wordt gehouden met zichtbare tekenen, verklaringen of gedragingen die erop wijzen dat de vreemdeling bijzondere opvangbehoeften heeft. Gelet op de bijzondere omstandigheid van de vrijheidsontneming hanteert DJI een andere invulling van de begrippen bijzondere opvangbehoeften en kwetsbaarheid dan gebruikelijk in het maatschappelijk verkeer. Zorg- en beveiligingsbehoeften van ingesloten worden door DJI individueel beoordeeld, rekening houdend met de bijzondere situatie van de vrijheidsontneming. Binnen 24 na binnenkomst vindt een medische intake plaats. DJI biedt noodzakelijke en niet uitstelbare (para)medische zorg die kwalitatief gelijkwaardig is aan de reguliere zorg buiten DJI. Dit equivalentiebeginsel vindt zijn grondslag in het beginsel van de minimale beperkingen, zoals dat is vastgelegd in artikel 15, vierde lid, van de Grondwet. DJI volgt in beginsel het basispakket van de Zorgverzekeringswet. Dit betekent niet dat het verstrekkingspakket van DJI hieraan gelijk is. Een aantal medische verstrekkingen is door DJI toegevoegd of verwijderd uit het basispakket dat in de vrije maatschappij geldt, vanwege de bijzondere aard van de vrijheidsbenemende straf of maatregel. Voor de invulling van bijzondere opvangbehoefte en kwetsbaarheid kent DJI voorts voor kwetsbare vreemdelingen speciale afdelingen met een extra zorgvoorziening (EZV). De EZV is een afdeling voor kwetsbare ingesloten die zich niet kunnen handhaven op een reguliere afdeling en aan wie in kleinere groepen meer structuur bescherming geboden wordt. In geval de zorg- of beveiligingsbehoefte het aanbod in een inrichting voor vreemdelingenbewaring ontstijgt, wordt gebruik gemaakt van voorzieningen als de penitentiaire psychiatrische centra (PPC) waar gedetineerden verblijven met ernstige psychiatrische stoornissen of psychische problemen of een afdeling voor beheers problematische gedetineerden (BPG).

Het tweede lid van artikel 5.9 Vb 2000 dient ter implementatie van artikel 10, derde lid, tweede zin, van de herschikte Opvangrichtlijn. Op grond hiervan dient indien de in artikel 25 van de herschikte Opvangrichtlijn bedoelde beoordeling van bijzondere opvangbehoeften nog niet is afgerond, deze onverwijld te worden afgerond en rekening te worden gehouden met de resultaten ervan wanneer wordt besloten of de bewaring moet worden voortgezet dan wel of de omstandigheden daarvan moeten worden aangepast. Indien na de opheffing van de bewaringsmaatregel de vreemdeling alsnog gebruik maakt van opvangvoorzieningen van het COA, zal voor zover nodig het COA alsnog een beoordeling op de bijzondere opvangbehoeften uitvoeren.

Het derde en vierde lid van artikel 5.9 Vb 2000 dienen ter implementatie van artikel 13, eerste lid, tweede en derde alinea, van de herschikte Opvangrichtlijn. Het derde lid bepaalt dat indien de vreemdelingenbewaring of de vrijheidsontneming aan de grens de vreemdeling met bijzondere opvangbehoeften hun lichamelijke en geestelijke gezondheid ernstig in gevaar brengen, die vreemdeling niet in vreemdelingenbewaring of vrijheidsontneming aan de grens wordt gehouden. Het vierde lid bepaalt dat indien een vreemdeling die bijzondere opvangbehoeften heeft in vreemdelingenbewaring wordt gehouden, regelmatig toezicht op hem wordt gehouden en dat hij tijdig de bijstand krijgt die gezien zijn specifieke situatie en zijn lichamelijke en geestelijke gezondheid noodzakelijk is. Deze waarborgen zijn tevens opgenomen in het voorstel voor de Wet terugkeer en vreemdelingenbewaring. Bij inwerkingtreding van die wet zal de samenloop met dit artikel nader worden bepaald.

Het vijfde lid van artikel 5.9 Vb 2000 bepaalt dat de waarborgen uit het eerste, derde en vierde lid van overeenkomstige toepassing zijn indien de vreemdeling in vreemdelingenbewaring op grond van artikel 59 van de Wet wordt gehouden, dan wel in vrijheidsontneming aan de grens wordt gehouden op grond van artikel 6, zesde lid, van de Wet, met dien verstande dat in die gevallen bijzondere aandacht wordt besteed aan de situatie van kwetsbare personen. In dringende medische zorg en essentiële behandeling van ziekte wordt voorzien. Het gaat bij artikel 6, zesde lid, van de Wet om vreemdelingen met een terugkeerplicht wiens asielaanvraag aan de grens is afgewezen en die in vrijheidsontneming aan de grens worden gehouden ter effectivering van hun terugkeer. Zoals toegelicht in paragraaf 3.2 van het algemeen deel van de memorie van toelichting bij de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact 2026 is met aanpassing van artikel 109a Vw 2000 de Terugkeerrichtlijn niet meer van toepassing op deze situatie. Voorwaardelijk daarvoor is echter dat de behoeften van kwetsbare personen (artikel 14, eerste lid, onderdeel d, van de Terugkeerrichtlijn) wel in acht wordt genomen. Het vijfde lid strekt daartoe.

Voorts vervalt het eerste lid van artikel 5.15 (nieuw), omdat de bepaling dat minderjarige vreemdelingen als bedoeld in de Opvangrichtlijn alleen in uitzonderlijke omstandigheden in bewaring worden



gehouden, naar artikel 59b, vijfde lid, van de Vw 2000 is verplaatst. Het nieuwe eerste lid wordt aangepast zodat zowel voor begeleide als niet-begeleide minderjarigen geldt dat zij niet worden ondergebracht in een inrichting als bedoeld in artikel 1 van de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen. De norm uit het eerste lid (oud) dat alles in het werk wordt gesteld om de vreemdelingenbewaring op te heffen en hen in een voor minderjarigen geschikte accommodatie te plaatsen is verplaatst naar dit lid (implementatie van artikel 13, tweede lid, van de herschikte Opvangrichtlijn). Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar de artikelsgewijze toelichting.

In het voorstel voor de Wet terugkeer en vreemdelingenbewaring dat momenteel aanhangig is bij de Eerste Kamer, worden de regels over waarborgen bij de vreemdelingenbewaring ter zake van vreemdelingen met bijzondere opvangbehoeften en van niet-begeleide minderjarigen expliciet op wetsniveau geregeld. Bij de inwerkingtreding van het voorstel voor de Wet terugkeer en vreemdelingenbewaring worden artikelen 5.9 en 5.15 Vb 2000 herzien.

8. Uitvoering Screeningsverordening (EU) 2024/1356

De Screeningsverordening voert een screening van onderdanen van derde landen en staatlozen in. De screening verplicht niet alleen tot het vaststellen van de identiteit van personen, maar ook dat eventuele gezondheids- en veiligheidsrisico's snel worden vastgesteld. Ook maakt de screening mogelijk dat alle onderdanen van derde landen die zich aan de buitengrens bevinden zonder aan de toegangsvoorwaarden te voldoen en zijn aangehouden in verband met een onrechtmatige overschrijding van de buitengrens van een lidstaat, of na ontschepping volgend op een opsporings- en reddingsoperatie, snel naar de passende procedure worden doorverwezen. Ook onderdanen van derde landen die aan buitengrensdorlaatposten of in transitzones een verzoek om internationale bescherming hebben ingediend kunnen hierdoor snel naar de passende procedure worden doorverwezen. Daarnaast worden uniforme regels vastgesteld voor de screening van irreguliere migranten die op het grondgebied zijn aangetroffen en die zich bij binnenkomst in het Schengengebied aan de grenscontrole hebben onttrokken. De bedoeling is het Schengengebied te helpen beschermen en ervoor te zorgen dat irreguliere migratie efficiënt wordt aangepakt.⁴⁸

Het doel van deze screening is versterking van de controle van onderdanen van derde landen die de buitengrenzen overschrijden, alle onderdanen van derde landen die aan screening zijn onderworpen te identificeren en aan de hand van raadpleging van relevante databanken te controleren of de aan de screening onderworpen onderdanen van derde landen een bedreiging voor de binnenlandse veiligheid zouden kunnen vormen. De screening omvat ook voorlopige medische controles en beoordelingen van kwetsbaarheid om personen die gezondheidszorg nodig hebben, personen die een gevaar voor de volksgezondheid zouden kunnen vormen te identificeren en om personen te kunnen identificeren die wegens kwetsbaarheid bijzondere procedurele of opvang-waarborgen behoeven. Dergelijke controles vergemakkelijken de doorverwijzing van die personen naar de passende procedure.⁴⁹ De betreffende passende procedure is vervolgens ofwel doorverwijzing naar de bevoegde autoriteiten met het oog op terugkeer overeenkomstig de Terugkeerrichtlijn, ofwel doorverwijzing naar de bevoegde autoriteiten voor de registratie van een verzoek om internationale bescherming, ofwel herplaatsing overeenkomstig artikel 67 van de Asiel- en migratiebeheerverordening of een ander bestaand solidariteitsmechanisme (artikel 18 van de Screeningsverordening).⁵⁰

In de Vw 2000 worden middels de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact 2026 artikelen toegevoegd en gewijzigd ter uitvoering van de Screeningsverordening. Voor wat betreft de Screeningsautoriteiten geldt dat de Minister van Asiel en Migratie op grond van het middels de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact 2026 opgenomen artikel 2ff, eerste lid, is belast met de uitvoering van de taken van de Screeningsautoriteiten en daartoe de bevoegdheden bezit die de Screeningsverordening aan de Screeningsautoriteiten toekent. Zoals toegelicht in paragraaf 8.2 van de memorie van toelichting bij de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en Migratiepact 2026 geldt dat de IND deze werkzaamheden gaat verrichten. Daarnaast is in artikel 2ff, tweede lid, van de Uitvoerings- en implementatiewet voorzien in uitvoering door de Koninklijke Marechaussee (KMar) van de screening, voor zover het gaat om de werkzaamheden die de KMar al uitvoert in het kader van grenstoezicht als bedoeld in artikel 8 van de Schengengrenscodex. Het gaat daarbij om de toepassing van artikelen 14 en 15 van de Screeningverordening, met inbegrip van de afname van biometrische gegevens van een aan de screening onderworpen onderdaan van een derde land voor de identificatie of verificatie van de identiteit van die persoon, de veiligheidscontrole van die persoon en de registratie in Eurodac van die persoon, overeenkomstig artikel 15, eerste lid, onder-

⁴⁸ COM (2020) 612 def.

⁴⁹ Overwegingen 36, 37 en 59 en artikel 1, tweede alinea, van de Screeningsverordening.

⁵⁰ Artikel 18, zesde lid, van de Screeningsverordening bevat nog een specifieke regel voor de situatie dat er sprake is van een strafrechtelijke of uitleveringsprocedure.



deel b, en de artikelen 22, 23 en 24 van Verordening (EU) 2024/1358, naargelang het geval. Ook dit is nader toegelicht in paragraaf 8.2 van de memorie van toelichting bij de Uitvoerings- en implementatiewet.

In verband met de uitvoering van de in de Screeningsverordening opgenomen identiteits- veiligheidscontrole is in onderhavig besluit een wijziging opgenomen van het Besluit justitiële en strafvorderlijke gegevens en het Besluit politiegegevens. Gelet op de technische aard zal hierop in de artikelsgewijze toelichting bij artikel III en IV nader worden ingegaan.

Zoals toegelicht in paragraaf 8.3 van de memorie van toelichting bij de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en Migratiepact 2026 moeten lidstaten op grond van artikel 10 van de Screeningsverordening voorzien in een onafhankelijk toezichtmechanisme. Voor het onafhankelijke toezichtmechanisme geldt dat dit:

- a) tijdens de screening toeziet op de naleving van het Unierecht en het internationaal recht, met inbegrip van het Handvest, met name wat betreft de toegang tot de asielprocedure, het beginsel van non-refoulement, het belang van het kind en de relevante regels inzake bewaring, met inbegrip van de relevante regels inzake bewaring in nationaal recht, en
- b) garandeert dat onderbouwde beschuldigingen van niet-eerbiediging van grondrechten bij alle relevante activiteiten in verband met de screening doeltreffend en zonder onnodige vertraging worden behandeld, om zo nodig onderzoek naar dergelijke beschuldigingen in gang te zetten en toezicht te houden op de voortgang van dergelijk onderzoek.

Met artikel 2hh, eerste lid, van de Uitvoerings- en implementatiewet wordt de verplichting om te voorzien in een onafhankelijk toezichtmechanisme, belegd bij de Minister van Asiel en Migratie. Dit overeenkomstig de eisen van artikel 10, tweede en vierde lid, van de Screeningsverordening. Op grond van artikel 2hh, tweede lid, kunnen vervolgens bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels worden gesteld, onder meer met het oog op een goede werking van het mechanisme.

Zoals toegelicht in hoofdstuk 8 van de memorie van toelichting bij de Uitvoerings- en implementatiewet asiel- en migratiepact 2026 geldt dat de Inspectie Justitie en Veiligheid (IJenV) in het kader van het onafhankelijk toezichtmechanisme zal gaan toezien op de naleving van de bovengenoemde voorschriften tijdens de screening. Verder is in artikel 2ii het College voor de rechten van de mens aangewezen als deelnemer aan de werking van het onafhankelijk toezichtmechanisme, overeenkomstig de taken en bevoegdheden op grond van de Wet College voor de rechten van de mens. Dit betekent ook dat klachtbehandeling overeenkomstig die wet beperkt is tot gelijke behandeling en er dus geen klachtafhandeling in het kader van de screeningsprocedure door het College plaatsvindt. Zoals toegelicht in de memorie van toelichting bij de Uitvoerings- en implementatiewet geldt voor wat betreft de verwijzing in de Screeningsverordening naar Nationale ombudspersonen, dat de Nationale ombudsman niet is aangewezen als deelnemer aan het onafhankelijk toezichtmechanisme. Conform de Wet Nationale ombudsman en de Algemene wet bestuursrecht is de Nationale ombudsman wél bevoegd om klachten te behandelen en onderzoek uit eigen beweging in te stellen ten aanzien van de grensprocedure en het screeningsmechanisme, met inbegrip van het onafhankelijk toezichtmechanisme. De Kinderombudsman is daarnaast bevoegd gevraagd en ongevraagd advies te geven over wetgeving en beleid aan regering en parlement.

Het College bezit de bevoegdheden die in de Wet College voor de rechten van de mens zijn opgenomen. Omdat in artikel 6 van die wet niet is voorzien in de mogelijkheid om kopieën van gegevens en bescheiden te maken en deze indien nodig korte tijd mee te nemen indien het ter plaatse maken van kopieën niet mogelijk is, wordt dat met onderhavig besluit geregeld met artikel 1.34.

9. Uitvoering herziene Eurodac-verordening (EU) 2024/1358

9.1 Algemeen

Met ingang van 12 juni 2026 wordt de huidige Eurodac-verordening (Verordening (EU) 603/2013)⁵¹ ingetrokken en wordt de nieuwe Eurodac-verordening toepasselijk, met uitzondering van artikel 26 van die verordening, die van toepassing is met ingang van 12 juni 2029.⁵² De huidige Eurodac-verordening is ingevoerd om de doeltreffende toepassing van de Dublin-verordening (Verordening (EU) 604/2013)

⁵¹ Verordening (EU) nr. 603/2013 van het Europees Parlement en van de Raad van 26 juni 2013 betreffende de instelling van 'Eurodac' voor de vergelijking van vingerafdrukken ten behoeve van een doeltreffende toepassing van Verordening (EU) nr. 604/2013 tot vaststelling van de criteria en instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming dat door een onderdaan van een derde land of een staatloze bij een van de lidstaten wordt ingediend en betreffende verzoeken van rechtshandhavingsinstanties van de lidstaten en Europol om vergelijkingen van Eurodac-gegevens ten behoeve van rechtshandhaving, en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 1077/2011 tot oprichting van een Europees Agentschap voor het operationeel beheer van grootschalige IT-systemen op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht.

⁵² Artikel 26 ziet op personen die tijdelijke bescherming genieten op basis van Richtlijn tijdelijke bescherming 2001/55/EG zoals thans geactiveerd in reactie op de oorlog in de Oekraïne.



te ondersteunen en te helpen vaststellen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming. Daartoe is het systeem Eurodac ingesteld, waarin gegevens van personen van 14 jaar of ouder die een verzoek om internationale bescherming hebben ingediend worden ingevoerd. Daarnaast bevat de huidige Eurodac-verordening de mogelijkheid van toegang tot het systeem voor rechtshandavingsdoeleinden.

De nieuwe Eurodac-verordening is op 22 mei 2024 gepubliceerd als onderdeel van het Asiel- en migratiepact. Voor een doeltreffende toepassing van het Asiel- en migratiepact is het essentieel om de identiteit vast te stellen van personen die om internationale bescherming verzoeken en van personen die in verband met het irregulier overschrijden van de buitengrenzen zijn aangehouden. Daarnaast dient het mogelijk te zijn om na te gaan of een onderdaan van een derde land, of een staatloze die illegaal op het grondgebied verblijft, in een andere lidstaat om internationale bescherming heeft verzocht, dan wel dat een andere lidstaat internationale bescherming of een humanitaire status naar nationaal recht heeft verleend. Dit dient ter ondersteuning van de opvolger van de Dublin-verordening: de Asiel- en migratiebeheerverordening. Daarnaast bevat de nieuwe Eurodac-verordening een uitbreiding van doelstellingen en daarmee tevens van (categorieën van) gegevens. Ook wordt de leeftijd van personen van wie gegevens in Eurodac worden geregistreerd verlaagd van 14 jaar naar 6 jaar. Vanwege deze verlaging van de leeftijdsgrens zijn er aanvullende bepalingen opgenomen ter bescherming van kinderen. Naast de ondersteuning van de Asiel- en migratiebeheerverordening heeft de Eurodac-verordening op grond van artikel 1 van die verordening tot doel:

- te helpen bij de toepassing van Verordening (EU) 2024/1350 (Hervestigingsverordening);
- te helpen bij de beheersing van irreguliere immigratie naar de Unie, bij de opsporing van secundaire bewegingen binnen de Unie en bij de identificatie van illegaal verblijvende onderdanen van derde landen en staatlozen met het oog op de vaststelling van door lidstaten te nemen passende maatregelen;
- te helpen bij de bescherming van kinderen, onder meer in het kader van de rechtshandhaving;
- vast te stellen onder welke voorwaarden de aangewezen autoriteiten van de lidstaten en de door Europol aangewezen autoriteit mogen verzoeken om vergelijking van biometrische of alfanumerieke gegevens met in Eurodac opgeslagen gegevens, met het oog op het voorkomen, opsporen of onderzoeken van terroristische misdrijven of andere ernstige strafbare feiten;
- de correcte identificatie te ondersteunen van personen die overeenkomstig artikel 20 van Verordening (EU) 2019/818 (Verordening interoperabiliteit politie en justitiële samenwerking, asiel en migratie) in Eurodac zijn geregistreerd door identiteitsgegevens, reisdocumentgegevens en biometrische gegevens op te slaan in het gemeenschappelijk identiteitsregister (CIR);
- de doelstellingen te ondersteunen van het Europese systeem voor reisinformatie en -autorisatie (Etias) (Verordening (EU) 2018/1240);
- de doelstellingen te ondersteunen van het Visuminformatiesysteem (VIS) bedoeld in Verordening (EG) nr. 767/2008;
- empirisch onderbouwde beleidsvorming te ondersteunen door statistieken op te stellen; en
- de uitvoering van Richtlijn tijdelijke bescherming 2001/55/EG te ondersteunen.

Ten aanzien van de uitvoering van de Eurodac-verordening geldt dat met de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact 2026 regels zijn opgenomen in de Uitvoeringswet EU-verordeningen grenzen en veiligheid. Deze komen hierna aan bod.

9.2. Toegang tot gegevens in Eurodac en aanwijzing deskundigen

Op grond van artikel 2, derde lid, van de Uitvoeringswet EU-verordeningen grenzen en veiligheid kunnen bij algemene maatregel van bestuur autoriteiten of instanties worden aangewezen die in verband met de taken die zij uitvoeren worden aangemerkt als de autoriteiten of instanties, bedoeld in de Eurodac-verordening. In onderhavig besluit worden deze regels gesteld in het Uitvoeringsbesluit EU-verordening grenzen en veiligheid, ter uitvoering van artikel 40, tweede lid, van de Eurodac-verordening.

Artikel 40, tweede lid, van de Eurodac-verordening regelt dat elke lidstaat bepaalt welke nationale autoriteiten in overeenstemming met het eerste lid, toegang hebben tot de in Eurodac opgeslagen gegevens voor de in artikel 1, eerste lid, punten a), b), c) en j) vastgelegde doeleinden. Bij de aanwijzing wordt gespecificeerd welke dienst precies bevoegd is voor de uitvoering van de taken in verband met de toepassing van de Eurodac-verordening. Aan deze aanwijzing is een meldplicht gekoppeld aan de Commissie en eu-LISA, waarbij een geconsolideerde lijst wordt gepubliceerd in het Publicatieblad van de Europese Unie. Eventuele wijzigingen nadien dienen ook gemeld te worden, waarbij een keer per jaar een geactualiseerde lijst gepubliceerd wordt. Artikel 40, eerste lid, van de Eurodac-verordening bepaalt dat de lidstaat van herkomst toegang heeft tot de gegevens die hij heeft toegezonden en in Eurodac zijn opgeslagen overeenkomstig de verordening. Deze toegang heeft dus betrekking op de toegang tot de in Eurodac opgeslagen gegevens voor de in artikel 1, eerste lid, punten a), b), c) en j) vastgelegde doeleinden. Het gaat daarbij om gegevens die door de lidstaat worden ingevoerd overeenkomstig de verschillende hoofdstukken van de Eurodac-verordening. Met



artikel II van onderhavig besluit wordt het Uitvoeringsbesluit EU-verordeningen grenzen en veiligheid gewijzigd door toevoeging van een Paragraaf 5a. Uitvoering Eurodac-verordening.

Voor gegevens die door een andere lidstaat zijn toegezonden geldt dat deze niet worden doorzocht of ontvangen, met uitzondering van de gegevens die het resultaat zijn van de vergelijking die in artikel 27 en 28 van de verordening is geregeld. Die vergelijking vindt plaats indien een lidstaat biometrische gegevens invoert in Eurodac. Daarbij geldt dat indien er geen vingerafdrukken voor vergelijking beschikbaar zijn, gezichtsopnamegegevens worden vergeleken. Eurodac zendt vervolgens een treffer of het negatieve resultaat automatisch toe. De Eurodac-verordening bepaalt daarbij welke gegevens worden toegezonden. Artikel 38, vierde lid, van de Eurodac-verordening bepaalt dat indien nodig een deskundige op het terrein van vingerafdrukken het resultaat van de uitgevoerde vergelijking controleert. Indien er een treffer wordt ontvangen op basis van uitsluitend een gezichtsopname overeenkomstig artikel 28 van de Eurodac-verordening, geldt op grond van artikel 38, vijfde lid, van de Eurodac-verordening dat het resultaat van de treffer onverwijld wordt gecontroleerd door een deskundige die is opgeleid overeenkomstig de nationale praktijk. Tot slot regelt artikel 44, tweede lid, van de Eurodac-verordening dat iedere lidstaat ervoor zorgt dat zijn toezichthoudende autoriteit advies kan inwinnen bij personen met een adequate kennis van biometrische gegevens. De toezichthoudende autoriteit die in dat artikel wordt bedoeld is de Autoriteit Persoonsgegevens.

Met onderhavig besluit worden op grond van artikel 2, derde lid, van de Uitvoeringswet EU-verordeningen grenzen en veiligheid, organisaties en deskundigen aangewezen die dergelijke controles en adviezen op het terrein biometrische gegevens kunnen verrichten. Naast de dactyloscopische deskundige genoemd in artikel 8.33 van het Vreemdelingenbesluit 2000, is het Centrum voor Biometrie dat gepositioneerd is bij de landelijke eenheid van de politie, Staf Eenheid landelijke expertise en operaties van belang. Bij het Centrum voor Biometrie is de benodigde expertise aanwezig op het terrein van vingerafdrukvergelijkingen en gezichtsopnamegegevens.

10. Verhouding tot hoger recht

Het onderhavige besluit leidt niet tot nieuwe of eigenstandige afwegingen in relatie tot hoger recht. Verwezen zij daarom naar de memorie van toelichting bij de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact 2026 en hetgeen aldaar over de verhouding tot het hoger recht is opgenomen. De regering benadrukt evenwel dat het onderhavige besluit op een aantal plekken beslissruimte laat aan de bevoegde autoriteiten. Voor zover die beslissruimte bestaat geldt dat individuele beslissingen, dan wel toepassingen van het in dit besluit vervatte recht op individuele gevallen, in de praktijk moeten worden beoordeeld in het licht van grondrechten, en in meer algemene zin het Europese en internationale recht. Zoals hierna zal worden uiteengezet in antwoord op in de internetconsultatie gestelde vragen, geldt dat onder andere voor de beslissing om vrijheidsbeperkende of vrijheidsontnemende maatregelen op te leggen.

11. Overgangsrecht en inwerkingtreding

Dit besluit treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld. Daarmee voorziet dit besluit evenals de Uitvoerings- en implementatiewet in een gedifferentieerde inwerkingtreding. Inwerkingtreding van dit besluit zal plaatsvinden op hetzelfde moment als de inwerkingtreding van de Uitvoerings- en implementatiewet, waarbij die inwerkingtreding is voorzien voor 12 juni 2026 de dag dat verordeningen van het Asiel- en migratiepact van toepassing worden.

Evenals de Uitvoerings- en implementatiewet zal ook het onderhavige besluit na inwerkingtreding onmiddellijke werking hebben. Dat wil zeggen dat het in de Uitvoerings- en implementatiewet en in dit besluit vervatte recht niet alleen van toepassing wordt op nieuwe asielaanvragen en rechtsverhouding die na inwerkingtreding ontstaan, maar ook zal worden toegepast op reeds lopende asielaanvragen en bestaande rechtsverhoudingen. Op dit uitgangspunt wordt in de Uitvoerings- en implementatiewet een aantal uitzonderingen gemaakt. Doordat er in de Uitvoerings- en implementatiewet is bepaald dat in sommige specifiek omschreven situaties in algemene zin het recht van toepassing blijft zoals dat gold, dan wel hetgeen bij of krachtens de Vreemdelingenwet 2000 is bepaald van toepassing blijft en daarmee ook – voor zover relevant – de inhoud van het huidige Vreemdelingenbesluit 2000 was, hoeft in dit besluit voor die situaties niet in eigenstandig overgangsrecht te worden voorzien. Dat is alleen anders voor besluiten tot vrijheidsontneming die zijn opgelegd voorafgaand aan de inwerkingtreding van artikel IX, derde lid Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact 2026. Op die besluit blijft artikel 5.6 van het Vreemdelingenbesluit 2000 van toepassing zoals dat artikel luidde onmiddellijk voorafgaand aan inwerkingtreding van artikel I, onderdeel BQ van dit besluit. Dit is in lijn met het overgangsrecht dat is geregeld in artikel IX van de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact.

12. Uitvoerings- en administratieve lasten en financiële gevolgen

De implementatie en uitvoering van het Asiel- en migratiepact leidt tot zowel incidentele als structu-



rele kosten. De financiële dekking daarvan ten aanzien van de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact 2026 is vermeld in paragraaf 13.3 van de memorie van toelichting bij de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact. Uit onderliggend ontwerpbesluit volgen geen nadere financiële consequenties.

13. Consultatie en advies

Het ontwerpbesluit is van 24 november 2025 tot en met 5 januari 2026 in internetconsultatie geweest. Daaraan voorafgaand is een aantal organisaties rechtstreeks verzocht om te reageren op de inhoud van dit besluit. Van deze mogelijkheid is door de volgende organisaties gebruikgemaakt: Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: AbRvS), de Raad voor de rechtspraak (hierna: Rvdr), VluchtelingenWerk Nederland (hierna: VWN), de Nederlandse orde van Advocaten (hierna: NOvA), de korpschef van politie, de Inspectie Justitie en Veiligheid, het College voor de Rechten van de Mens (hierna: CRvM) en de Adviesraad migratie. Verder zijn er reacties ontvangen van: Defence for Children Nederland, de Stichting Nidos, UNICEF Nederland en het Juridisch Loket. Ook hebben drie particulieren gereageerd op de internetconsultatie.

Hierna reageert de regering op de meest voorkomende reacties. Daarbij merkt de regering vooraf op dat in een aantal ontvangen consultatiereacties hernieuwde aandacht is gevraagd voor keuzes die bij de vormgeving van de Uitvoerings- en implementatiewet zijn gemaakt en die in dit besluit nader zijn uitgewerkt. Vaak betreft die uitwerking het schrappen van bepalingen die door keuzes in de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact 2026 overbodig zijn geworden. Voor zover dat het geval is, zal in dit hoofdstuk niet opnieuw worden ingegaan op die consultatiereacties. Het gaat dan onder andere over consultatiereacties over het afschaffen van de verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd, het afschaffen van de voornemenprocedure, de ingangsdatum van de verblijfsvergunning, de invoering van een tweestatusstelsel en de onmiddellijke inwerkingtreding. Ook wordt in dit hoofdstuk niet opnieuw ingegaan op de uitvoeringsconsequenties van het Asiel- en migratiepact, dan wel de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact 2026, waar in een aantal reacties ook opnieuw aandacht voor is gevraagd. Ook op die uitvoeringsconsequenties is reeds uitvoerig gereflecteerd in de memorie van toelichting bij de Uitvoerings- en implementatiewet. De consultatiereacties zijn hierna in verband met de leesbaarheid zo veel mogelijk per thema gegroepeerd.

Het Adviescollege toetsing regeldruk heeft het dossier niet geselecteerd voor een formeel advies, omdat het geen gevolgen voor de regeldruk heeft.

Niveau van regelgeving

De NOvA vraagt aandacht voor het belang van het legaliteitsbeginsel en stelt dat in het migratierecht structureel veel regelgevende bevoegdheid wordt gedelegeerd, terwijl terughoudend met delegatie zou moeten worden omgegaan. Ook de Adviesraad migratie heeft in zijn consultatiereactie aandacht gevraagd voor het niveau van regeling.

Voor zover deze opmerking betrekking heeft op de implementatie en uitvoering van het Asiel- en migratiepact geldt dat de regering de bestaande delegatiesystematiek heeft gehandhaafd. De regering verwijst op deze plaats naar het nader rapport bij de Uitvoerings- en implementatiewet, waarin deze keuze nader is toegelicht.⁵³ Handhaving van de bestaande systematiek komt erop neer dat is gekozen voor delegatie bij onderwerpen waarbij flexibiliteit en slagvaardigheid noodzakelijk zijn. Hetzelfde geldt voor onderwerpen waarbij sprake is van (technische) uitwerking van hoofdelementen die op wetsniveau zijn opgenomen.

De noodzaak van flexibiliteit en slagvaardigheid is in het bijzonder aan de orde bij de uitvoering van nieuwe taken en bevoegdheden die voortvloeien uit de verordeningen van het Asiel- en migratiepact en bij het aanwijzen van organisaties en deskundigen die worden belast met die uitvoering. Verder wordt er delegatie voorgesteld van zaken die technische uitwerking vergen, zoals artikel 9, achtste lid, Vw 2000 ter zake van de verblijfstitel. Daarbij gaat het om nadere regels over de geldigheidsduur van de verblijfstitel en het vaststellen van administratieve formaliteiten voor de verlenging daarvan. In meer algemene zin geldt bij deze technische uitwerking dat de taken en bevoegdheden die in het uitvoeringsbesluit zijn opgenomen in hoge mate zijn gereguleerd in de Screeningsverordening, de Procedureverordening, de Asiel- en migratiebeheerverordening, de Kwalificatieverordening en de Eurodac-verordening. De beleidsruimte voor de nationale wetgever om deze bevoegdheden en taken nader in te kleuren is beperkt. De uitwerking van deze taken en bevoegdheden op het niveau van algemene maatregel van bestuur of ministeriële regeling geeft voorts de nodige ruimte om rekening te houden met het absorptievermogen van de vreemdelingenketen en andere instanties waar een beroep op wordt gedaan.

⁵³ Kamerstukken II 2025/26, 36 871, nr. 4, p. 7–12.



Correcties en aanvullingen

De NOvA stelt dat de bevoegdheid in artikel 3.109b te ruim is vormgegeven. VWN meent dat de keuze voor een kan-bepaling en de daaruit voortvloeiende beleidsvrijheid risico oplevert voor inbreuken in de procedurele waarborgen van het asielproces. Ook de Raad voor de Rechtspraak en de Adviesraad migratie vragen om verduidelijking van deze regeling.

De regering deelt deze opvattingen niet. Uit de toelichting bij artikel 3.109b blijkt duidelijk dat de regering in de regel ruimte zal bieden voor schriftelijke correcties en aanvullingen op het verslag van het gehoor. Daarmee beoogt de regering blijkens deze toelichting maximaal te borgen dat de beslissing van de IND is gestoeld op een volledig verslag van het asielgehoor, waarover tussen IND en asielzoeker dan wel zijn gemachtigde geen verschil van inzicht bestaat. Tegelijkertijd moet het voor de minister mogelijk blijven om in voorkomende gevallen van dit uitgangspunt af te wijken, bijvoorbeeld wanneer het indienen van correcties en aanvullingen geen wezenlijke bijdrage levert aan de zorgvuldigheid van de besluitvorming. Of kon worden afgezien van het bieden van de mogelijkheid om correcties en aanvullingen in te dienen, kan in het individuele geval uiteraard in beroep worden beoordeeld. Ook daarom ligt het in de lijn der verwachting dat in de praktijk terughoudend zal worden omgegaan met de ruimte die artikel 3.109b biedt. De precieze invulling van dit beleid zal in de Vreemdelingencirculaire 2000 vorm worden gegeven. Daarbij zullen de hiervoor genoemde uitgangspunten leidend zijn. Dat beleid kan vervolgens ook door de rechter worden getoetst aan die uitgangspunten.

Bijzondere opvangbehoefte en kwetsbare personen

VWN geeft aan een uitwerking te missen van de wijze waarop de beoordeling van bijzondere opvangbehoeften wordt uitgevoerd, welke professionals daarvoor worden ingeschakeld en hoe de informatie uit de screening in de Screeningsverordening betrokken wordt bij dit proces.

De door VWN gevraagde uitwerking is niet opgenomen in dit besluit, maar in de Regeling verstrekkingen asielzoekers en andere categorieën vreemdelingen 2005 (hierna: Rva 2005). Dat is overigens ook nu al het geval. Op dit moment bepaalt artikel 18a van de Rva 2005 dat het COA ervoor zorgt dat tijdens het verblijf in de opvangvoorziening rekening wordt gehouden met de specifieke situatie van kwetsbare personen. Deze bepaling zal naar aanleiding van de artikelen 24 en 25 van de herschikte Opvangrichtlijn verder worden aangescherpt. Indien de IND als Screeningsautoriteit op het grondgebied, relevante informatie heeft opgemerkt ten aanzien van kwetsbaarheid of speciale opvangbehoeften als bedoeld in artikel 17, eerste lid, onderdeel e, van de Screeningsverordening, dan wordt deze informatie, indien de juiste doelbinding aanwezig is, verstrekt aan het COA.

VWN verzoekt verder om een nadere uitwerking van 'onverwijld' afronding van de beoordeling van bijzondere opvangbehoeften in artikel 5.9, tweede lid en van 'regelmatig' toezicht op vreemdelingen met bijzondere opvangbehoeften in vreemdelingenbewaring in artikel 5.9, vierde lid.

De zorg- en beveiligingsbehoeften van vreemdelingen in bewaring worden individueel door DJI beoordeeld. Tijdens verblijf in detentie dient de vreemdeling noodzakelijke medische zorg te worden geboden, zoals bedoeld in artikel 42 Pbw en artikel 8 Reglement Regime Grenslogies. Een medische intake vindt na binnenkomst op een detentiecentrum binnen 24 uur plaats. Vreemdelingen met een medische behoefte blijven gedurende de detentie onder de aandacht van de medische dienst. De medische intake in het detentiecentrum is een andere beoordeling dan die het COA uitvoert naar bijzondere opvangbehoeften. Ondanks dit verschil, is met deze werkwijze gegarandeerd dat zowel in bewaring als bij de opvang op de noodzakelijke momenten wordt beoordeeld of sprake is van een bijzondere behoefte, waar overeenkomstig naar gehandeld wordt. In het geval de vreemdeling na opheffing van de bewaringsmaatregel alsnog gebruik maakt van opvangvoorzieningen van het COA, zal het COA voor zover nodig alsnog een beoordeling op de bijzondere opvangbehoeften uitvoeren. De NOvA roept op om specifieke bepalingen op te nemen voor kwetsbare personen en minderjarigen, conform de artikelen 8 en 9 van de Opvangrichtlijn. Verwezen wordt naar de artikelen 4.51a en 5.3, eerste lid, die hierin voorzien.

Vrijheidsbeperking en toewijzing geografisch gebied

De Adviesraad Migratie beveelt aan om in het Vb 2000 het onderscheid te verduidelijken tussen een vrijheidsbeperkende maatregel en de toewijzing aan een geografisch gebied. Anders dan de Adviesraad Migratie acht de regering dit onderscheid echter voldoende duidelijk. Daarvoor verwijst de regering naar artikel 55.0a Vw 2000 en hoofdstuk 4, afdeling 3, paragraaf 6a Vb 2000, respectievelijk artikel 56 Vw 2000 en hoofdstuk 5, paragraaf 1, Vb 2000.

De NOvA wijst erop dat de mogelijkheid tot toewijzing aan een geografisch gebied en uitbreiding van vrijheidsbeperkende maatregelen bij onderduikrisico ingrijpt op grondrechten. Daarom adviseert de NOvA de doelen en toepassingscriteria voor gebiedstoewijzing en vrijheidsbeperking vast te leggen in de Vw 2000, inclusief waarborgen zoals motiveringsplicht, informatieverstrekking in begrijpelijke taal en rechterlijke toetsing.

De regering ziet deze noodzaak niet merkt daarbij op dat de hoofdelementen van de gebiedstoewijzing



en vrijheidsbeperking op wetsniveau staan, evenals de bepalingen dat rechterlijke toetsing mogelijk is. De keuzes om de toepassingscriteria voor vrijheidsbeperking en om waarborgen zoals motiveringsplicht en informatieverstrekking te delegeren naar het niveau van AMvB, sluiten aan bij de bestaande delegatiesystematiek ter zake van vrijheidsontnemende maatregelen.

De Adviesraad Migratie merkt op dat het recht om toestemming te vragen om een toegewezen geografisch gebied tijdelijk te verlaten geregeld wordt in de Vw 2000, terwijl het recht om toestemming te vragen om de toegewezen plaats bij een vrijheidsbeperkende maatregel tijdelijk te verlaten geregeld wordt in het Vb 2000. Aanbevolen wordt dit op eenzelfde niveau van regelgeving te regelen. De regering merkt op dat het regelingsniveau van het recht om toestemming te vragen om de toegewezen plaats bij een vrijheidsbeperkende maatregel tijdelijk te verlaten, door opname in dit besluit is verhoogd. Daarmee heeft de regering beoogd het bestaande beschermingsniveau te verhogen. Ook wordt daarmee ten aanzien van de vrijheidsbeperkende maatregel aangesloten bij de wettelijke systematiek die er in artikel 56 Vw 2000 vanuit gaat dat de uitwerking van de vrijheidsbeperkende maatregel bij algemene maatregel van bestuur plaatsvindt. Naar het oordeel van de regering moet dat dus ook gelden voor de mogelijkheid om te verzoeken de vrijheidsbeperkende omstandigheden tijdelijk te verlaten.

De NOvA verzoekt aan artikel 4.51a, derde lid, toe te voegen dat de vreemdeling ook geen toestemming nodig heeft om het toegewezen gebied tijdelijk te verlaten om afspraken na te komen met de hen in en buiten rechte vertegenwoordigende personen, zoals advocaten en voogden en curatoren. De regering merkt in dat kader op dat het niet nodig is om hiervoor het toegewezen gebied te verlaten, nu toegang tot vertegenwoordigende personen valt onder de rechten die op grond van artikel 4.51b, eerste lid, van dit besluit aan een vreemdeling toekomen binnen het toegewezen geografische gebied. Een toevoeging aan artikel 4.51a, derde lid, is dan ook niet nodig.

De NOvA en VWN uitten hun zorgen dat er slechts één grond uit artikel 5.6 van het Vb 2000 aanwezig hoeft te zijn om een asielzoeker in zijn vrijheid te beperken. VWN geeft aan niet in te zien waarom ten aanzien van vrijheidsbeperking eerder sprake zou zijn van een onderduikrisico dan ten aanzien van vreemdelingenbewaring.

De regering is na overleg met de betrokken uitvoeringspartijen tot de conclusie gekomen dat het voorgestelde getrapte systeem waarin minimaal één grond voldoende is voor vrijheidsbeperking en minimaal twee gronden aanwezig moeten zijn voor vrijheidsontneming, het beste te hanteren is. Daarvoor is als uitgangspunt genomen dat op grond van het reeds bestaande wettelijke kader, de aanwezigheid van twee gronden voldoende is om een onderduikrisico aan te nemen en over te gaan tot bewaring. Omdat vrijheidsbeperking minder inbreuk maakt op de vrijheid van de vreemdeling dan bewaring, is ervoor gekozen om ten minste één grond voldoende te achten voor het aannemen van een onderduikrisico op grond waarvan een vrijheidsbeperkende maatregel kan worden opgelegd. Benadrukt wordt dat deze systematiek niet afdoet aan de eis dat in iedere concrete beslissing tot oplegging van een vrijheidsbeperkende of een vrijheidsontnemende maatregel moet worden beoordeeld of die oplegging proportioneel en evenredig is. De enkele omstandigheid dat het vereiste aantal gronden aanwezig is volstaat niet om aan te nemen dat de maatregel kan worden opgelegd. Daarbij geldt dat bij het opleggen van een vrijheidsontnemende maatregel ook moet worden voldaan aan de eis die is opgenomen in artikel 59c, eerste lid, van de Vw 2000, hetgeen met zich brengt dat vrijheidsontneming alleen is toegestaan indien geen minder dwingende maatregelen doeltreffend kunnen worden toegepast. In de Uitvoerings- en implementatiewet is in het voorgestelde derde lid van artikel 59c bepaald dat in het besluit moet worden toegelicht waarom aan deze eis is voldaan.

De NOvA, VWN en de Adviesraad Migratie vragen aandacht voor asielzoekers bij wie een onderduikrisico wordt aangenomen, reeds omdat zij onder de Asiel- en Migratiebeheerverordening vallen. Gepleit wordt voor maatwerk, alvorens deze asielzoekers in vrijheidsbeperking te plaatsen. VWN vraagt daarnaast op welke locatie deze asielzoekers geplaatst zullen worden.

De regering merkt op dat artikel 5.2 een kan-bepaling betreft en dat daarom altijd een beoordeling zal plaatsvinden of vrijheidsbeperking in de individuele situatie van een verzoeker noodzakelijk en evenredig is. Dit vloeit ook voort uit artikel 56 van de Vw 2000. Asielzoekers die onder de Asiel- en Migratiebeheerverordening vallen en die na ontvangst van een overdrachtsbesluit geen recht meer hebben op de volledige opvangvoorzieningen, krijgen onderdak op een afgeschermd gedeelte binnen een reguliere opvanglocatie. Op deze gedeeltes van reguliere opvanglocaties krijgen deze asielzoekers na hun overdrachtsbesluit vanaf het van toepassing worden van het Asiel- en migratiepact onderdak op basis van een versoberd regime. Of deze doelgroep asielzoekers op deze aparte gedeeltes ook een vrijheidsbeperkende maatregel opgelegd krijgen, is nog onderdeel van de verdere beleidsuitwerking.

Vreemdelingenbewaring

De Adviesraad Migratie beveelt aan alle juridische gronden voor inbewaringstelling vast te leggen op hetzelfde niveau van regelgeving. Nu bestaan er verschillen, ook in de manier waarop het vereiste van een onderduikrisico en het belang van de openbare orde worden aangehaald.

De regering licht toe dat de criteria die gelden voor vreemdelingenbewaring om overdracht veilig te stellen (onderduikrisico, nationale veiligheid of openbare orde) middels de verwijzing naar de Asiel- en migratiebeheerverordening wel degelijk zijn opgenomen op wetsniveau. Dat vreemdelingenbewa-



ring mogelijk is bij een gevaar voor de nationale veiligheid of openbare orde indien het een vreemdeling betreft die rechtmatig verblijf heeft vanwege de ingediende asielaanvraag, is eveneens op wetsniveau vastgelegd. De reden waarom onderduikrisico niet staat opgenomen in artikel 59b, eerste lid, onderdeel a, Vw 2000, is dat dit geen vereiste is dat uit artikel 10, vierde lid, 4 onder a, van de Opvangrichtlijn volgt. Dat neemt niet weg dat in het besluit, ter nadere uitwerking van het noodzakelijkheids criterium voor deze bewaringsgrondslag, aansluiting is gezocht bij het vereiste van een onderduikrisico.

De regering merkt op dat het de consistentie van het geheel aan juridische gronden voor inbewaringstelling ten goede zou komen, wanneer het openbare orde en nationale veiligheid criterium in artikel 59, eerste lid, van de Vw 2000 vervangen wordt door tekst die aansluit bij artikel 15, eerste lid, van de Terugkeerrichtlijn. In het voorstel voor de Wet terugkeer en vreemdelingenbewaring (Kamerstukken I 2017/18, 34 309) is deze wijziging opgenomen. Vanwege de samenhang met andere wijzigingen in dat wetsvoorstel, wordt hier in de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact 2026 niet op vooruitgelopen, maar beperkt de regering zich tot de wijzigingen die nodig zijn ter implementatie van het Asiel- en migratiepact.

Om verwarring over samenhang tussen het openbare orde begrip en het criterium onderduikrisico binnen de bepalingen over vreemdelingenbewaring tijdens de asielprocedure weg te nemen, vervalt artikel 5.1a, tweede lid, Vb 2000. Dat voor de gronden voor bewaring, bedoeld in artikel 59b, eerste lid, onderdelen a en b, van de Vw 2000 ten minste twee van de gronden, bedoeld in artikel 5.6, tweede lid, Vb 2000 (nieuw) nodig zijn, blijkt voldoende uit artikel 5.7, eerste en tweede lid, Vb 2000 (nieuw).

Onderhavig besluit en de artikelsgewijze toelichting zijn hierop aangepast.

De Adviesraad Migratie meent dat te snel tot vreemdelingenbewaring besloten kan worden nu de aanwezigheid van twee gronden voldoende is. Niet alle gronden zijn verwijtbaar, terwijl volgens de herschikte Opvangrichtlijn onderduiken in beginsel moet gaan om een opzettelijke handeling of een feitelijke, niet buiten de macht van de verzoeker vallende omstandigheid. Ook zit er herhaling in de lijst met gronden en zijn sommige gronden naar hun aard bijna altijd aanwezig. VWN maakte gelijksoortige opmerkingen.

De regering licht toe dat zij het bestaande kader aan gronden om een onderduikrisico aan te nemen als uitgangspunt heeft genomen. Aan de hand van het Asiel- en migratiepact is vervolgens bezien in hoeverre het bestaande kader aanvulling behoeft. Anders dan de Adviesraad Migratie suggereert, is een van die wijzigingen de invoeging van de grond dat een asielverzoek is ingediend en dat verzoek niet-ontvankelijk is verklaard of als kennelijk ongegrond is afgewezen. De regering wijst in dit kader op overweging 24 van de herschikte Opvangrichtlijn. Daarnaast is gekeken of bestaande gronden, ook los van het Asiel- en migratiepact, dringend gewijzigd dienden te worden vanwege jurisprudentie of voortschrijdend inzicht.

Ten aanzien van de opmerking dat sommige gronden ofwel op nagenoeg iedere vreemdeling toegepast kunnen worden, ofwel dat enkele gronden op elkaar lijken, benadrukt de regering dat een bewaringsmaatregel altijd individueel gemotiveerd zal dienen te worden aan de hand van de concrete feiten en omstandigheden van de betreffende vreemdeling. Dat betekent dat het tegenwerpen van een grond in ieder geval een feitelijke toelichting behoeft en, in een aantal gevallen, daarnaast ook een nadere toelichting waarom de feitelijke situatie maakt dat sprake is van een onderduikrisico. Daarnaast zal altijd gemotiveerd moeten worden waarom een minder dwingende maatregel niet doeltreffend kan worden toegepast, indien wordt overgegaan tot het opleggen van een bewaringsmaatregel. Ook moet worden bezien of sprake is van bijzondere omstandigheden waardoor bewaring onevenredig bezwarend is. Daarbij worden alle belangen betrokken.

VWN merkt daarnaast op dat een besluit tot signalering niet toegevoegd dient te worden aan de gronden waarop tot bewaring kan worden besloten, aangezien een besluit tot signalering enkel ziet op terugkeerbesluiten en dus niet in verhouding staat tot de bestaande bewaringsgrond van de ongewenstverklaring en het inreisverbod.

Ondanks het feit dat de herschikte Opvangrichtlijn hiertoe niet verplicht, is ervoor gekozen om deze omstandigheid toe te voegen aan 5.6, tweede lid, onderdeel g. De uitvoering van het Asiel- en migratiepact noopt er wel toe de nationale invulling van de gronden waarop een onderduikrisico kan worden gebaseerd nader tegen het licht te houden. Zo diende de reeds bestaande lijst aan gronden te worden aangepast aan het Asiel- en migratiepact, waaronder de herschikte Opvangrichtlijn. Die gelegenheid is benut om de lijst aan te passen op basis van ontwikkelingen in de jurisprudentie, dan wel waar nodig van een update te voorzien. Specifiek ten aanzien van het opnemen van een besluit tot signalering geldt dat artikel 67a Vw 2000 is ingevoerd in 2023, maar dit vervolgens nimmer is verwerkt in de lijst met gronden. Middels toevoeging van het besluit tot signalering wordt een sluitend geheel aan maatregelen en besluiten genoemd die aan vreemdelingen opgelegd kunnen worden en op basis waarvan een onderduikrisico kan worden aangenomen. Hiermee wordt een bestaande lacune verholpen. Immers, in gevallen dat noch een inreisverbod noch een ongewenstverklaring aan de orde is, kan desondanks wel een besluit tot signalering worden genomen indien wordt voldaan aan de voorwaarden van artikel 24 van de SIS-verordening grenscontroles (EU) 2018/1861. Deze voorwaarden, die een bedreiging voor de openbare orde of veiligheid of nationale veiligheid doen aannemen, zijn voldoende ernstig om opname hiervan naast het inreisverbod en de ongewenstverklaring te rechtvaardigen.



VWN vraagt waarom in artikel 5.11, derde lid, (nieuw) verwezen wordt naar de artikelen 11, 12 en 13 van de herschikte Opvangrichtlijn en waarom deze artikelen niet expliciet geïmplementeerd worden. De regering merkt op dat de verwijzing naar deze artikelen, die verspreid in wet- en regelgeving zijn geïmplementeerd, enkel dient om buiten twijfel te stellen dat deze onverkort van toepassing zijn indien verzoekers niet in een gespecialiseerde bewaringsaccommodatie zouden verblijven.

Vreemdelingenbewaring en minderjarige kinderen

De NOVA, Defence for Children, UNICEF, Adviesraad Migratie en VWN hebben hun zorgen geuit over de mogelijkheid in artikel 5.15 om minderjarigen in uitzonderlijke omstandigheden in vreemdelingenbewaring te plaatsen. Kort samengevat wordt aangegeven dat vreemdelingenbewaring nooit in het belang van kinderen is en dat er altijd een alternatief mogelijk is. Gevreesd wordt dat door de voorgestelde formulering geen individuele toets zal plaatsvinden bij de beoordeling of sprake is van uitzonderlijke omstandigheden.

De regering merkt op dat zij, in navolging van het advies van de Afdeling bij het wetsvoorstel Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact 2026, de voorwaarden die artikel 13, tweede lid, van de Opvangrichtlijn stelt aan vreemdelingenbewaring van minderjarigen heeft opgenomen in artikel 59b, vijfde lid, van de Vw 2000. Daarmee wordt tegemoet gekomen aan bovenvermelde zorgen dat te gemakkelijk dergelijke uitzonderlijke omstandigheden aangenomen zouden kunnen worden. De verwijzing naar artikel 26 van de Opvangrichtlijn geeft handvatten voor de weging van het belang van het kind. De stelling van UNICEF dat minderjarigen ook niet als laatste redmiddel in vreemdelingenbewaring geplaatst mogen worden, omdat dit enkel een rechtvaardiging in strafrechtelijke context kan zijn, volgt de regering niet. Verwezen wordt naar overweging 40 van de Opvangrichtlijn, waarin het kader en de uitgangspunten voor de bewaring van minderjarige wordt beschreven.

Onafhankelijk toezichtmechanisme

Het ontwerpbesluit bevatte, in de vorm waarin het in consultatie is gegaan, een meer uitvoerige regeling ter uitvoering van de Screeningsverordening dan in dit besluit is terug te vinden. Na de start van de internetconsultatie heeft de regering besloten het merendeel van die bepalingen naar het niveau van de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact 2026 te verplaatsen. Hoewel dit besluit met betrekking tot de screening daardoor nog slechts een beperkte regeling bevat, zal de regering hierna – in weerwil van het uitgangspunt dat aan het begin van deze paragraaf is beschreven – wel uitvoerig ingaan op de consultatiereacties die betrekking hadden op de Screeningsverordening, te beginnen met het onafhankelijk toezichtmechanisme.

Het CRvdM geeft in zijn reactie met betrekking tot het onafhankelijk toezichtmechanisme in het kader van de Screeningsverordening aan geen individuele klachten te behandelen. Het CRvdM adviseert dit expliciet op te nemen in de toelichting. Daarnaast merkt het CRvdM op toegang nodig te hebben tot informatie die onder andere in medische dossiers is opgeslagen en hiervoor een wettelijke grondslag nodig is, zodat de door het CRvdM aangewezen personen deze informatie kunnen inzien en verwerken. Daartoe is vereist dat het medisch beroepsgeheim moet kunnen worden doorbroken. Ook merkt het CRvdM op dat de IJenV en het CRvdM onderling, maar ook het CRvdM en andere organisaties, zoals organisaties die klachten behandelen, informatie moeten kunnen uitwisselen. Tot slot stelt het CRvdM voor zorg te dragen voor een aanwijzing van zijn medewerkers tot toezichthouder in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (Awb), dan wel expliciet te benoemen dat er een kopieerbevoegdheid is zoals in de Awb beschreven, nu deze bevoegdheid noodzakelijk is voor de uitoefening van de taken in het kader van het onafhankelijk toezichtmechanisme.

Ten aanzien van het punt over de klachtbehandeling geldt dat de regering bevestigt dat het CRvdM, overeenkomstig de Wet College voor de rechten van de mens, geen individuele klachten ten aanzien van de uitvoering van de screening behandelt. Zoals toegelicht bij de totstandkoming van de Wet College voor de rechten van de mens is er voor gekozen de klachtafhandeling voor het CRvdM te beperken tot gelijke behandeling en geen betrekking te laten hebben op het brede mensenrechtenterrein.⁵⁴ Hier brengen de Uitvoerings- en implementatiewet en dit besluit geen verandering in. Met betrekking tot de noodzaak om een bevoegdheid op te nemen om medische dossiers in te kunnen zien en het medisch beroepsgeheim te doorbreken geldt dat de regering begrip heeft voor de wens van het CRvdM, maar niet de conclusie te kunnen delen dat het wettelijk doorbreken van het medisch beroepsgeheim ter uitvoering van de Screeningsverordening noodzakelijk en proportioneel is. De screening bevat een voorlopige medische controle om vast te stellen of de betrokken onderdaan van een derde land gezondheidszorg nodig heeft, of geïsoleerd moet worden. Weliswaar heeft het onafhankelijk toezichtmechanisme betrekking op alle activiteiten die de lidstaten bij de uitvoering van de screening ondernemen, dus ook de voorlopige medische controle, maar dit vergt nog niet het wettelijk doorbreken van de vertrouwelijkheid tussen arts en patiënt. Dit laat uiteraard de mogelijkheid

⁵⁴ Kamerstukken II 2009/10, 32 467, nr. 3



overlet dat de vreemdeling toestemming verleent voor het inzien van zijn medisch dossier. In dit kader is tevens relevant dat in de Screeningsverordening wordt verwezen naar het Nationaal Preventiemechanisme. Ten aanzien van het Nationaal Preventiemechanisme geldt dat er een wetsvoorstel tot wijziging van de Wet College voor de rechten van de mens in consultatie is gebracht ten behoeve van de verankering van de taak en bevoegdheden van het CRvdM in het kader van het Nationaal Preventie Mechanisme, dat zich richt op het voorkomen van onmenselijke behandeling van personen van wie de vrijheid (deels) is ontnomen. In dat wetsvoorstel is voorzien in een doorbreking van het medisch beroepsgeheim.⁵⁵ Indien dit wetsvoorstel tot wet wordt verheven en inwerking treedt, kan in dat kader, indien noodzakelijk, een beroep worden gedaan op de doorbreking van het medisch beroepsgeheim. Voor wat betreft de mogelijkheid om (bijzondere) persoonsgegevens te kunnen verwerken en binnen het onafhankelijk toezichtmechanisme te kunnen delen, geldt dat in hoofdstuk 8 van de memorie van toelichting bij de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact 2026 is ingegaan op de verwerkingsgrondslag die volgt uit de Screeningsverordening. Daaruit volgt tevens dat de deelnemers (bijzondere) persoonsgegevens verder kunnen verwerken door deze onderling uit te wisselen. Daarnaast bepaalt de Screeningsverordening dat het onafhankelijk toezichtmechanisme nauwe banden onderhoudt met instellingen, organisaties of instanties die niet rechtstreeks bij het onafhankelijk toezichtmechanisme zijn betrokken. Naast 'nationale ombudspersonen' noemt de Screeningsverordening ook de Autoriteit Persoonsgegevens. Verder valt te denken aan organisaties die de wettelijke bevoegdheid hebben om onderzoek te doen naar beschuldigingen van het schenden van grondrechten, bijvoorbeeld Commissies van Toezicht die verbonden zijn aan justitiële inrichtingen. Voor deze samenwerking is geen nadere wettelijke grondslag vereist.⁵⁶ Naar het oordeel van de regering is het niet nodig om medewerkers van het CRvdM aan te wijzen als toezichthouder. Het CRvdM bezit de bevoegdheden opgenomen in de Wet College voor de rechten van de mens. Die bevoegdheden volstaan. Het CRvdM wijst er evenwel terecht op dat de mogelijkheid tot het maken van kopieën van gegevens en bescheiden niet expliciet is opgenomen in de Wet College voor de rechten van de mens. Om die reden is die bevoegdheid opgenomen in artikel 1.34 van onderhavig besluit.

De Inspectie Justitie en Veiligheid (IJenV) heeft een uitvoerings- en handhavingstoets op het ontwerpbesluit afgegeven. Daarbij geeft de IJenV in het kader van haar rol bij het onafhankelijk toezichtmechanisme aan dat in de Uitvoerings- en implementatiewet het toezicht op de KMar als Screeningsautoriteit is geborgd. Voor het toezicht op de IND als Screeningsautoriteit merkt de IJenV op een ministeriële regeling waarin de plichten en bevoegdheden van de IJenV jegens de IND zijn vastgelegd wenselijk te vinden, omdat dit duidelijkheid en houvast biedt voor zowel de toezichthouder als de IND. De regering begrijpt die wens, maar constateert ook dat waar het gaat om de controlerende rol van de IJenV jegens onderdelen van het Ministerie, dit vanwege de ministeriële verantwoordelijkheid niet via algemeen verbindende voorschriften is geregeld maar geborgd is via het Organisatiebesluit, de Aanwijzingen inzake de rijksinspecties, het Protocol voor de werkwijze en het Relatiestatuuut. Het ligt niet voor de hand om specifiek voor dit beleidsterrein een andere regeling te treffen dan voor de andere werkterreinen van de IJenV.

De Adviesraad migratie gaat in zijn reactie ook in op het onafhankelijk toezichtmechanisme en doet twee aanbevelingen op dit terrein. Ten eerste adviseert de Adviesraad om nader te motiveren op welke manier het toezicht op de screening wordt vormgegeven, welke rol de verschillende betrokken instanties daarbij hebben en welke waarborgen voor onafhankelijkheid worden ingebouwd. Ten tweede adviseert de Adviesraad om toe te lichten op welke manier toezicht wordt gehouden op de screening van migranten op het grondgebied. Ook de NOVA gaat in op het onafhankelijk toezichtmechanisme en adviseert dit verder te operationaliseren met toegang tot locaties, dossiers en systemen, inclusief waarborgen voor gegevensbescherming.

Zoals toegelicht in paragraaf 8.3 van de memorie van toelichting bij de Uitvoerings- en implementatiewet is de verplichting om te voorzien in een onafhankelijk toezichtmechanisme gericht tot de lidstaten. Met het voorgestelde artikel 2hh, eerste lid, in het wetsvoorstel, is deze verplichting toebedeeld aan de Minister van Asiel en Migratie. Met het in het wetsvoorstel voorgestelde artikel 2ii is vervolgens het CRvdM voor de rechten van de mens aangewezen als deelnemer aan het onafhankelijk toezichtmechanisme overeenkomstig de Wet College voor de rechten van de mens. De onafhankelijkheid van het CRvdM is middels die wet geborgd. Voor wat betreft de Inspectie Justitie en Veiligheid geldt dat onafhankelijke oordeelsvorming op andere wijze is geborgd. Voor een nadere toelichting hierop kan in dit kader worden verwezen naar de memorie van toelichting bij de Uitvoerings- en implementatiewet. Daar is ook ingegaan op de wijze waarop toegang tot locaties, dossiers en systemen is geregeld. Ten aanzien van gegevensbescherming geldt dat de AVG van toepassing is. In artikel 11 van de Screeningsverordening is geregeld dat onderdanen van derde landen onder meer geïnformeerd worden over hun rechten onder de AVG.

De Adviesraad migratie lijkt ten onrechte te veronderstellen dat het onafhankelijk toezichtmechanisme

⁵⁵ Aangekondigd middels brief van 7 september 2023 van de toenmalige minister voor Rechtsbescherming (Kamerstukken II 2023/24, 33 826, nr. 52).

⁵⁶ P. 98



alleen is geregeld ten aanzien van screening aan de grens. In het voorgestelde artikel 2hh, eerste lid, van de Uitvoerings- en implementatiewet is echter verwezen naar de uitvoering van het onafhankelijk toezichtmechanisme overeenkomstig artikel 10, tweede en vierde lid, van de Screeningsverordening en artikel 43, vierde lid, van de Procedureverordening. In artikel 10, tweede lid, van de Screeningsverordening is onder meer opgenomen dat het onafhankelijk toezichtmechanisme betrekking heeft op alle activiteiten die de lidstaten bij de uitvoering van de verordening ondernemen. Er is dan ook geen beperking aangebracht.

Beschikbaarheid tijdens screening

De NOvA merkt op dat het Asiel en migratiepact maatregelen bevat die met zich brengen dat de vreemdeling beschikbaar moet zijn gedurende de screening. De NOvA merkt daarbij ook op dat generieke detentie disproportioneel en mogelijk in strijd met artikel 5 EVRM is. De NOvA geeft aan dat de huidige praktijk in Ter Apel volstaat en adviseert om vrijheidsontneming te beperken tot incidentele gevallen.

In reactie op de aanbevelingen van de NOvA ten aanzien van de screening kan worden opgemerkt dat de lidstaten de ruimte hebben om op basis van een individuele beoordeling het beschikbaarheidsregime in te vullen voor een vreemdeling die aan de screening wordt onderworpen. In de individuele beoordeling ten aanzien van het beschikbaarheidsregime is het risico op onderduiken, oftewel het onttrekkingsgevaar, een belangrijke overweging. Daarbij is het opleggen van een vrijheidsbeperkende of vrijheidsontnemende maatregel een optie, waarbij detentie het laatste middel is en alleen wordt gebruikt wanneer minder dwingende maatregelen niet effectief kunnen worden toegepast. Om vreemdelingen beschikbaar te houden voor screening zal dus nimmer generieke detentie worden opgelegd.

Eurodac

De NOvA merkt op dat de nieuwe Eurodac-verordening aanzienlijke privacyrisico's meebrengt die ondervangen moeten worden door wettelijke waarborgen. De NOvA adviseert om toegangscriteria, doelbinding en bewaartermijnen op wetsniveau te verankeren en de lijst bevoegde autoriteiten te publiceren en te actualiseren; verplichte DPIA's (Data Protection Impact Assessments) uit te voeren bij uitbreiding van gegevenscategorieën en koppeling met andere systemen; periodieke audits te introduceren met een rapportageplicht voor de Autoriteit Persoonsgegevens en eu-LISA; aanvullende regels op te stellen voor de verwerking van gegevens van minderjarigen en tot slot te zorgen voor de borging van kwaliteitscontrole bij biometrische treffers door uniforme deskundige-review en certificering.

De Europese wetgever heeft oog gehad voor de privacyrisico's en deze met diverse waarborgen ondervangen. In dit kader kan worden gewezen op artikel 40 van de Eurodac-verordening waarin is geregeld voor welke doelen en toegangscriteria de bevoegde autoriteiten van de lidstaten toegang wordt verleend tot Eurodac. De lidstaten dienen daartoe de bevoegde autoriteiten aan te wijzen voor verschillende doeleinden. Met onderhavig besluit wordt dit geregeld in artikel 12a van het Uitvoeringsbesluit EU-verordeningen grenzen en veiligheid. De nadere specificering naar specifieke dienstonderdelen zal plaatsvinden door middel van de lijst die op grond van artikel 40, tweede lid, van de Eurodac-verordening aan de Commissie en eu-LISA wordt gezonden en gepubliceerd in het Publicatieblad van de Europese Unie. Eventuele wijzigingen moeten ook gemeld worden en worden jaarlijks gepubliceerd. Verder kan in dit kader onder meer worden gewezen op artikel 29 van de Eurodac-verordening (bewaartermijnen), artikel 46, tweede lid, (onafhankelijke audit), het vaststellen van een gegevensbeveiligingsplan (artikel 48) en het loggen en documenteren van gegevensverwerkingshandelingen ten aanzien van de raadpleging voor rechtshandavingsdoeleinden (artikel 51). Ook ten aanzien van de kwaliteit stelt de Eurodac-verordening regels, waarbij onder meer gewezen kan worden op artikel 38 en meer specifiek artikel 38, vierde lid, van de Eurodac verordening in combinatie met artikel 12b zoals met onderhavig besluit wordt opgenomen in het Uitvoeringsbesluit EU-verordeningen grenzen en veiligheid (artikel II).

Mede naar aanleiding van de consultatiereacties zijn in het besluit zoals dat in consultatie is gegaan ook nog enkele wetstechnische wijzigingen aangebracht. Zo wees de NOvA er terecht op dat een deel van de inhoud van artikel 3.109a, eerste lid, onderdeel b ten onrechte aan onderdeel c was toegewezen.

Artikelsgewijs

Artikel I Vreemdelingenbesluit 2000

Onderdeel A [artikel 1.1 technische wijziging t.a.v. verblijfsvergunning asiel]

Dit onderdeel wijzigt de begripsbepaling van artikel 1.1 Vb 2000. In de Uitvoerings- en implementatie-



wet Asiel- en migratiepact 2026 wordt de verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd geschrapt; de begripsbepaling daarvan komt om die reden te vervallen. De begripsbepaling van verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd wordt in overeenkomstige zin aangepast in 'verblijfsvergunning asiel'. Voorts wordt de definitie aangepast van het Schengeninformatiesysteem (hierna: SIS). Verordening (EG) nr. 1987/2006 van het Europees parlement en de Raad van 20 december 2006 betreffende de instelling, de werking en het gebruik van het Schengensysteem van de tweede generatie (SIS II) bedoelde informatiesysteem (PbEU 2006, L 381)) is ingetrokken en vervangen door Verordening (EU) 2018/1861.⁵⁷ Omdat het SIS als rechtsbasis twee verordeningen kent, wordt tevens Verordening (EU) 2018/1862 van 28 november 2018 betreffende de instelling, de werking en het gebruik van het Schengeninformatiesysteem (SIS) op het gebied van politie en justitiële samenwerking in strafzaken, tot wijziging en intrekking van Besluit 2007/533/JBZ van de Raad en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1986/2006 van het Europees Parlement en de Raad en Besluit 2010/261/EU van de Commissie in de verwijzing opgenomen. De delegatiegrondslag is gelegen in de vervallen artikelen 34, derde lid, en 35, tweede lid, Vw 2000.

Onderdeel B [artikel 1.27 toetsing aanvraag machtiging tot voorlopig verblijf]

Met dit onderdeel wijzigt artikel 1.27 Vb 2000. De Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact 2026 gaat uit van onmiddellijke werking, ook met betrekking tot de aanscherping van de voorwaarden die gelden voor nareis van gezinsleden van vreemdelingen met de vluchtelingenstatus en vreemdelingen met de subsidiairebeschermingsstatus. Onderhavige wijziging stelt buiten twijfel dat artikel 1.27 Vb 2000 hier niet aan in de weg staat.

De delegatiegrondslag voor deze wijzigingen is gelegen in artikel 29c, derde lid, Vw 2000 (nieuw) en artikel 29d, vierde lid, Vw 2000.

Onderdeel C (invoeging hoofdstuk 1C. Screening)

Met dit onderdeel wordt een nieuw hoofdstuk ingevoegd, namelijk hoofdstuk 1c. Screening. Artikel 1.35 heeft betrekking op het onafhankelijk toezichtmechanisme opgenomen in artikel 10, tweede lid, van de Screeningsverordening en artikel 43, vierde lid, van de Procedureverordening.

Dit onderdeel is nader toegelicht in hoofdstuk 8.

Onderdeel D [artikel 3.1 uitzondering rechtmatig verblijf voor – enkel nog – regulier verblijf]

Artikel 3.1 Vb 2000 is een nadere uitwerking van artikel 8 Vw 2000 inzake het rechtmatig verblijf van de vreemdeling in Nederland en behelst de uitzonderingen daarop. Met dit onderdeel wordt de uitzondering op het rechtmatig verblijf in artikel 3.1 Vb 2000 beperkt tot verblijf op reguliere gronden. Het rechtmatig verblijf in verband met de vluchtelingen- of subsidiairebeschermingsstatus vloeit thans rechtstreeks voort uit artikel 10 van de Procedureverordening.

Uit artikel 10, eerste lid, van de Procedureverordening volgt dat asielzoekers het recht hebben om op het grondgebied van de lidstaat te blijven waar zij worden geacht zich te bevinden overeenkomstig artikel 17, vierde lid, van de Asiel- en migratiebeheerverordening, totdat de beslissingsautoriteit in het kader van de in hoofdstuk III van de Procedureverordening uiteengezette administratieve procedure een beslissing op de asielaanvraag heeft genomen. Uit artikel 17, vierde lid, van de Asiel- en migratiebeheerverordening volgt dat de asielzoeker vereist wordt aanwezig te zijn in kort samengevat de lidstaat van eerste binnenkomst of afgifte van een verblijfstitel of visum (onderdeel a), de verantwoordelijke lidstaat (onderdeel b) of de lidstaat van herplaatsing (onderdeel c).

In de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact 2026 is artikel 8 Vw 2000 in overeenstemming gebracht met het Asiel- en migratiepact. Via artikel 8, aanhef en onder f, onderdeel 2°, Vw 2000 wordt uitvoering gegeven aan artikel 10 van de Procedureverordening: het recht om in Nederland te verblijven ten tijde van de asielprocedure. Artikel 10, derde lid, van de Procedureverordening betreft de verplichte uitzondering op voornoemde hoofdregel voor gevallen waarin de vreemdeling aan een andere lidstaat wordt overgeleverd op grond van een Europees aanhoudingsbevel als bedoeld in deze bepaling. Artikel 10, vierde lid, van de Procedureverordening bevat de mogelijkheid een uitzondering te maken op het recht om tijdens de behandeling van de asielaanvraag in de betrokken lidstaat te blijven in de gevallen dat sprake is van een volgend verzoek als bedoeld in de artikelen 55 en 56 van de Procedureverordening (onderdeel a), bij uitlevering of overlevering met het oog op strafvervolgning of uitvoering van een tot vrijheidsbeneming strekkende straf of maatregel, mits dit niet direct dan wel indirect leidt tot strijd met het beginsel van non-refoulement (onderdeel b) of de vreemdeling een gevaar vormt voor de openbare orde of nationale veiligheid, mits toepassing

⁵⁷ Verordening (EU) 2018/1861 van 28 november 2018 betreffende de instelling, de werking en het gebruik van het Schengeninformatiesysteem (SIS) op het gebied van grenscontroles, tot wijziging van de Overeenkomst ter uitvoering van het Akkoord van Schengen en tot wijziging en intrekking van Verordening (EG) nr. 1987/2006.



daarvan niet in strijd komt met het beginsel van non-refoulement (onderdeel c). Dit laatste onderdeel betreft een nieuwe uitzonderingsgrond voor het rechtmatig verblijf tijdens de asielprocedure. Een verwijzing naar de verplichte, resp. facultatieve uitzonderingen van artikel 10, derde en vierde lid, van de Procedureverordening is opgenomen in artikel 8, aanhef en onder f, Vw 2000.

Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat dat betekent dat bij toepassing van artikel 10, vierde lid, onderdeel a, van de Procedureverordening ook gebruik kan worden gemaakt van de uitzondering op het recht te blijven bij volgende verzoeken van artikel 56 van de Procedureverordening, aangezien artikel 10, vierde lid, onderdeel a, van de Procedureverordening bepaalt dat aan de voorwaarden van artikel 56 van de Procedureverordening moet zijn voldaan.

Het voorgaande betekent dat het oude artikel 3.1, tweede tot en met vijfde lid, Vb 2000 zijn komen te vervallen. Het oude artikel 3.1, tweede lid, Vb 2000 betrof de implementatie van de artikelen 9, tweede lid, en 41 van de Procedurerichtlijn. Artikel 3.1, tweede lid, onderdelen a, b en e, Vb 2000 (opvolgende aanvragen) is vervangen door artikel 10, vierde lid, onderdeel a, jo. de artikelen 55 en 56 van de Procedureverordening (volgende verzoeken ofwel opvolgende aanvragen). De uitzondering op het rechtmatig verblijf bij eerdere asielaanvragen die niet in behandeling zijn genomen op grond van artikel 30 Vw 2000 (nieuw) overeenkomstig de Asiel- en migratiebeheerverordening (voorheen Dublinverordening) omdat op grond van die verordening is vastgesteld dat een andere lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van de aanvraag, valt ook onder artikel 10, vierde lid, onderdeel a, jo. de artikelen 55 en 56 van de Procedureverordening. Artikel 3.1, tweede lid, onderdelen c en d, Vb 2000 (overlevering of uitlevering aan een andere lidstaat op grond van een Europees aanhoudingsbevel of anderszins, een derde land of aan een internationaal strafhof of tribunaal) is vervangen door artikel 8, onder f, onderdeel 2 Vw, dat verwijst naar artikel 10, vierde lid, onderdeel b, van de Procedureverordening.

Het oude artikel 3.1, derde lid, Vb 2000 is vervallen omdat de waarborg van inachtneming van het beginsel van non-refoulement bij toepassing van artikel 10, vierde lid, van de Procedureverordening uit het bepaalde in artikel 10, vierde en vijfde lid, en artikel 56 van de Procedureverordening zelf volgt. Het oude artikel 3.1, vierde lid, Vb 2000 vervalt. De in het vierde lid benoemde omstandigheden zijn thans opgenomen in artikel 10, vierde lid, onderdeel a, jo. artikel 56, aanhef en onder a, van de Procedureverordening aangaande de uitzondering op het recht om te blijven bij volgende verzoeken die zijn ingediend om de enkele reden de uitvoering van een beslissing tot spoedige verwijdering te vertragen of te verhinderen.

Ook de mogelijkheid van artikel 3.1, vijfde lid, Vb 2000 om bij ministeriële regeling nadere regels te kunnen stellen, vervalt in het verlengde van het voorgaande.

Tot slot wordt artikel 3.1 (het oude eerste lid) Vb 2000 technisch aangepast en beperkt tot de verblijfsvergunning op reguliere gronden. Zoals toegelicht in de memorie van toelichting bij de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact 2026 is verlenging van de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning asiel niet langer aan de orde omdat de geldigheidsduur voortaan is gekoppeld aan de verblijfstitel, het verblijfsdocument als bedoeld in artikel 9 Vw 2000 en niet meer aan de verblijfsvergunning asiel zelf.

De delegatiegrondslag is gelegen in artikel 112 Vw 2000.

Onderdelen A, E tot en met N, S, W, AW, AZ, BA, BC, BR en BU [artikelen 1.1, 3.1a, 3.5, 3.6, 3.6a, 3.6ba, 3.24a, 3.30b, 3.50, 3.51, 3.71a, 3.101b, 3.105a, 3.123, 3.127, 4.21, 5.14 en 6.1e technische wijzigingen t.a.v. verblijfsvergunning asiel]

Met deze onderdelen worden technische wijzigingen doorgevoerd ten aanzien van de verblijfsvergunning asiel als gevolg van het afschaffen van de verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd en het loskoppelen van de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning asiel (de geldigheidsduur wordt voortaan in overeenstemming met de Kwalificatieverordening verbonden aan de verblijfstitel zoals geregeld in artikel 9 Vw 2000). Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar hoofdstuk 4 van de memorie van toelichting bij de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact 2026. De delegatiegrondslag voor de wijzigingen in verband met het afschaffen van de verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd is gelegen in de vervallen artikelen 34, derde lid, en 35, tweede lid. De delegatiegrondslag voor de wijzigingen in verband met het loskoppelen van de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning asiel is gelegen in de artikelen 29, tweede lid, 29a, tweede lid, 29b, tweede lid, 29c, derde lid, en 29d, vierde lid, Vw 2000 (nieuw).

Onderdeel O [artikel 3.77 technische wijzigingen]

Met dit onderdeel wordt artikel 3.77, eerste lid, onderdeel b, en negende lid, onderdeel a, Vb 2000 inzake de gronden waarop aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd ingevolge artikel 16, eerste lid, onderdeel d, Vw 2000 kan worden afgewezen wegens een gevaar voor de openbare orde, gewijzigd ter zake van de kring van gezinsleden van de hoofdpersoon waarop deze bepaling kan worden toegepast.

In de nota van toelichting bij artikel 3.77, eerste lid, onderdelen a en b, Vb 2000 (Stb. 2000, 497, p. 153 e.v.) is toegelicht dat de aanvraag om een verblijfsvergunning regulier kan worden afgewezen indien



er ten aanzien van de vreemdeling ernstige redenen zijn om aan te nemen dat hij zich heeft schuldig gemaakt aan gedragingen als bedoeld in artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag en aan diens gezinsleden. Het ziet op zeer ernstige gedragingen, bestaande uit misdrijven tegen de vrede, oorlogsmisdrijven, misdrijven tegen de menselijkheid, ernstige niet politieke misdrijven of handelingen in strijd met de doelstellingen en beginselen van de Verenigde Naties. Deze grond is toegevoegd om te voorkomen dat deze vreemdeling, die in de meeste gevallen een verblijfsvergunning asiël aanvraagt, een asiëlvergunning wordt geweigerd op de 1F-grond maar via de reguliere route alsnog in aanmerking zou komen voor een verblijfsvergunning. Om voorts te voorkomen dat artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag als uitzonderlijke maar fundamentele beperking van het asiëlrecht zijn praktische betekenis verliest, wordt ook het gezinslid van een dergelijke vreemdeling niet in aanmerking gebracht voor een verblijfsvergunning asiël. Ook voor hen is geregeld dat zij in dat geval niet in aanmerking komen voor een verblijfsvergunning op reguliere gronden. (Onder omstandigheden lijdt dat echter uitzondering. Verwezen wordt naar artikel 3.107, tweede lid, Vb 2000 en de toelichting daarop).

Vanwege het verband tussen deze afwijzingsgrond voor regulier verblijf en het verblijf op asiëlgronden wordt de kring van gezinsleden van de hoofdpersoon die verblijf op reguliere gronden aanvraagt en waarop artikel 3.77, eerste lid, onderdeel b, Vw 2000 kan worden toegepast, gewijzigd overeenkomstig de aanpassingen die de artikelen 29b, 29c en 29d Vw 2000 (nieuw) inzake de asiëlvergunning voor gezinsleden daarop aanbrengen. De kring van gezinsleden die in aanmerking komt voor een asiëlvergunning als nareizend gezinslid van een asiëlstatushouder wordt in de artikelen 29c en 29d Vw 2000 beperkt tot de leden van het kerngezin waaraan de Gezinsherenigingsrichtlijn een verblijfsrecht ontlenen (meerderjarige echtgenoot, het biologische of geadopteerde minderjarige kind⁵⁸, de ouders van een alleenstaande minderjarige en de minderjarige broer of zus van de alleenstaande minderjarige die tezamen met hun gezamenlijke ouder een asielaanvraag heeft ingediend en ten laste komt van die ouder). Niet-gehuwde partners, ten laste komende meerderjarige kinderen en pleegkinderen maken niet langer aanspraak op een nareisvergunning. De kring van gezinsleden die in aanmerking komt voor een asiëlvergunning als meereizend gezinslid zijn ingevolge artikel 29b Vw 2000 (dat verwijst naar artikel 23, eerste lid, van de Kwalificatieverordening) de echtgenoot, de niet-gehuwde partner, het minderjarige kind, het meerderjarige kind dat ten laste komt van de hoofdpersoon of zijn echtgenoot of partner of de ouder of verzorger van een minderjarige vreemdeling. Vanwege de consistentie wordt in artikel 3.77, negende lid, Vb 2000 inzake afwijking wegens onevenredige hardheid, voortaan verwezen naar 'een gezinslid' in plaats van naar de echtgenoot, partner of minderjarig kind. Voor een nadere toelichting op de kring van gezinsleden en de wijzigingen hierop wordt verwezen naar hoofdstuk 4 van het algemeen deel van de memorie van toelichting bij de Uitvoerings- en implementatiewet Asiël- en migratiepact 2026.

De delegatiegrondslag voor deze wijziging is gelegen in artikel 16, tweede lid, Vw 2000 en artikel 17a, tweede lid, Vw 2000.

Onderdeel P [artikel 3.86 technische wijziging]

Met dit onderdeel wordt artikel 3.86, elfde lid, onderdeel b, Vb 2000 inzake de gronden waarop aanvraag tot het verlenging van de geldigheidsduur van een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd ingevolge artikel 18, eerste lid, onderdeel e, Vw 2000 kan worden afgewezen wegens een gevaar voor de openbare orde, gewijzigd ter zake van de kring van gezinsleden van de hoofdpersoon waarop deze bepaling kan worden toegepast. De wijziging is gelijklopend aan de wijziging van artikel 3.77, eerste lid, onderdeel b, Vb 2000. Voor de toelichting op deze wijziging wordt verwezen naar de toelichting bij de wijziging van artikel 3.77, eerste lid, onderdeel b, Vb 2000. De delegatiegrondslag voor deze wijziging is gelegen in artikel 18, tweede lid, Vw 2000.

Onderdelen Q en R [artikelen 3.97 en 3.98 technische wijzigingen]

Met deze onderdelen worden de verwijzingen naar artikel 22 Vw 2000 technisch aangepast in verband met de wijzigingen in dat artikel als gevolg van het afschaffen van de verblijfsvergunning asiël voor onbepaalde tijd. Hiermee is geen inhoudelijke wijziging beoogd.

De delegatiegrondslag voor het vervallen van het oude artikel 3.105 Vb 2000 in verband met het afschaffen van de verblijfsvergunning asiël voor onbepaalde tijd is gelegen in de vervallen artikelen 34, derde lid, en 35, tweede lid, Vw 2000.

⁵⁸ 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.



Onderdeel T [artikel 3.103aa technische wijziging]

Met dit onderdeel wordt artikel 3.103aa Vb 2000 aangepast. Dit artikel handelt over inzake de intrekking of afwijzing van de aanvraag tot verlenging van de geldigheidsduur van een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd van een houder van een EU-verblijfsvergunning voor langdurig ingezetenen, die is afgegeven door een andere lidstaat, welke lidstaat betrokken vreemdeling internationale bescherming heeft verleend. Indien dat het geval is, wordt de vreemdeling in beginsel uitgezet naar die lidstaat. Artikel 3.103aa, eerste lid, Vb 2000 betreft de implementatie van artikel 12, derde lid bis, van de richtlijn langdurig ingezetenen (toegelicht in de nota van toelichting Stb. 2014, 111).

Artikel 3.103aa, tweede lid, Vb 2000 betreft de implementatie van artikel 12, derde lid ter, en artikel 22, derde lid bis, eerste alinea, van de richtlijn langdurig ingezetenen. Daaruit volgt de bevoegdheid om de vreemdeling uit te zetten naar een andere staat dan de lidstaat die de betrokken vreemdeling internationale bescherming heeft verleend, indien is voldaan aan de in artikel 3.105c, tweede lid, onder a of b, Vb 2000 genoemde gronden. Die gronden zijn de volgende: a) er bestaan goede redenen om de vreemdeling te beschouwen als een gevaar voor de nationale veiligheid; of b) de vreemdeling is bij onherroepelijk geworden rechterlijk vonnis veroordeeld voor een bijzonder ernstig misdrijf en vormt een gevaar voor de samenleving). Ook artikel 3.103aa, derde lid, Vb 2000 verwijst naar artikel 3.105c, tweede lid, onderdelen a en b, Vb 2000. Artikel 3.103aa, derde lid, Vb 2000 betreft de implementatie van artikel 22, derde lid bis, tweede alinea van de richtlijn langdurig ingezetenen en ziet op de situatie dat de verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd van een vreemdeling die houder is van een door een andere lidstaat afgegeven EU-verblijfsvergunning voor langdurig ingezetenen, wordt ingetrokken of een verlengingsaanvraag wordt afgewezen, op de grond dat de vreemdeling een bedreiging vormt voor de openbare orde of openbare veiligheid.

Artikel 3.105c Vb 2000 vervalt in onderhavig besluit in verband met het toepasselijk worden van de Kwalificatieverordening. De verwijzing naar dat artikel wordt om die reden vervangen door opnemng van de daarin genoemde gronden in artikel 3.103aa, tweede en derde lid, Vb 2000. Hiermee is geen inhoudelijke wijziging beoogd.

De delegatiegrondslag voor deze wijziging is gelegen in artikel 45d, vierde lid, Vw 2000 en artikel 18, tweede lid, Vw 2000.

Onderdeel U [artikel 3.103ab technische wijziging]

Met dit artikel wordt artikel 3.103ab, tweede lid, Vb 2000 gewijzigd in verband met het vervallen van artikel 3.105c Vb 2000 als gevolg van het toepasselijk worden van de Kwalificatieverordening (wordt hierna toegelicht). Artikel 3.103ab Vb 2000 betreft de implementatie van artikel 23, vijfde lid, van de herziene Richtlijn kennismigranten en ziet op de situatie dat de verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd onder de beperking verblijf als houder van de Europese blauwe kaart wordt ingetrokken of een aanvraag om verlenging van de geldigheidsduur daarvan wordt afgewezen. Indien de houder van de Europese blauwe kaart internationale bescherming geniet in een andere lidstaat, kan uitzetting naar die lidstaat plaatsvinden. Indien de houder van de Europese kaart deze bescherming niet langer geniet kan hij worden uitgezet naar het land van herkomst.

Het tweede lid ziet op de mogelijkheid die artikel 23, vijfde lid, van de herziene Richtlijn kennismigranten biedt om de vreemdeling uit te zetten naar een ander land dan de lidstaat die internationale bescherming heeft verleend, indien is voldaan aan de voorwaarden van artikel 21, tweede lid, van de Kwalificatierichtlijn (de vreemdeling vormt een gevaar voor de veiligheid van de lidstaat waar hij zich bevindt of vormt een gevaar door de samenleving omdat hij definitief is veroordeeld voor een bijzonder ernstig misdrijf). Artikel 21, tweede lid, van de Kwalificatierichtlijn kent echter geen equivalent in de Kwalificatieverordening; tegelijkertijd is artikel 23, vijfde lid, van de herziene Richtlijn kennismigranten thans geldend Unierecht. Omdat artikel 3.105c Vb 2000 vervalt als gevolg van het toepasselijk worden van de Kwalificatieverordening, wordt de verwijzing naar dat artikel vervangen door opnemng van de daarin genoemde gronden naar artikel 3.103ab, tweede lid, Vb 2000. Hiermee is geen inhoudelijke wijziging beoogd.

Wanneer de herziene Richtlijn kennismigranten wordt aangepast aan het toepasselijk worden van de Kwalificatieverordening, zal artikel 3.103ab daarop worden aangepast.

De delegatiegrondslag voor deze wijziging is gelegen in artikel 18, tweede lid, jo. artikel 19, Vw 2000.

Onderdeel V [nieuw artikel 3.105 middelenvereiste nareis subsidiair beschermden – geldigheidsduur asielvergunning vervalt]

Met dit onderdeel wordt artikel 3.105 Vb 2000 opnieuw vastgesteld en wordt het middelenvereiste uit artikel 29d, tweede lid, onderdeel b, van de Wet geconcretiseerd.

Artikel 29d, tweede lid, onderdeel b, Vw 2000, maakt het, evenals zijn evenknie in het voorstel voor de Wet invoering tweestatusstelsel, mogelijk bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels te stellen over (onder meer) het middelenvereiste. Tijdens de parlementaire behandeling van de Wet invoering tweestatusstelsel is aangekondigd dat van deze mogelijkheid gebruik zal worden gemaakt,



en dat daarbij aansluiting wordt gezocht bij het middelenvereiste in reguliere zaken.⁵⁹ Dat is gebeurd in het Besluit houdende wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 in verband met de inwerkingtreding van de Wet invoering tweestatusstelsel door de artikelen 3.73 tot en met 3.75 van het Vb 2000 van overeenkomstige toepassing te verklaren. In opvolging daarvan wordt dat ook in onderhavig besluit geregeld. In voornoemde artikelen zijn regels gesteld over dit zogeheten middelenvereiste en de elementen 'voldoende', 'zelfstandig' en 'duurzaam', en is op hoofdlijnen uitgewerkt in welke gevallen aan deze voorwaarden wordt voldaan. De zinsnede 'in ieder geval' uit artikel 3.74, eerste lid, is niet van toepassing verklaard. Dat betekent dat de middelen van bestaan als bedoeld in artikel 29d, tweede lid, onderdeel b, Vw 2000 slechts voldoende zijn als zij ten minste gelijk zijn aan het minimumloon. Zoals aangegeven in hoofdstuk 4 van de memorie van toelichting bij Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact 2026 is de Gezinsherenigingsrichtlijn niet van toepassing op subsidiair beschermden en kiest de regering ervoor om de Gezinsherenigingsrichtlijn ook niet langer analoog toe te passen op deze groep. Dit vereiste kan dus onverkort worden gesteld.⁶⁰ Dit laat onverlet dat er nog wel een redelijkheidstoets zal plaatsvinden bij doortoetsen aan artikel 8 van het EVRM. Het oude artikel 3.105 Vb inzake de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd, komt te vervallen. Dit is het gevolg van het afschaffen van de verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd en het loskoppelen van de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning asiel (de geldigheidsduur wordt voortaan in overeenstemming met de Kwalificatieverordening verbonden aan de verblijfstitel zoals geregeld in artikel 9 Vw 2000). Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar hoofdstuk 4 van de memorie van toelichting bij de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact 2026.

De delegatiegrondslag voor de nadere normering van het middelenvereiste is gelegen in artikel 29d, vierde lid, Vw 2000. De delegatiegrondslag voor het vervallen van het oude artikel 3.105 Vb 2000 in verband met het afschaffen van de verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd is gelegen in de vervallen artikelen 34, derde lid, en 35, tweede lid, Vw 2000. De delegatiegrondslag voor de wijzigingen in verband met het loskoppelen van de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning asiel is gelegen in de artikelen 29, tweede lid, 29a, tweede lid, 29b, tweede lid, 29c, derde lid, en 29d, vierde lid, Vw 2000 (nieuw).

Onderdeel X [artikel 3.105b subdelegatiegrondslag beoordeling asielaanvraag Kwalificatieverordening]

Met dit onderdeel wordt de bestaande subdelegatiegrondslag van artikel 3.105b Vb 2000 voor het stellen van regels in het VV 2000 over de beoordeling van een asielaanvraag van een vreemdeling die verzoekt om internationale bescherming, gehandhaafd en aangepast aan de Kwalificatieverordening. De verwijzing naar specifieke artikelen van de Kwalificatierichtlijn wordt vervangen door verwijzing naar de hoofdstukken II, III en V van de Kwalificatieverordening inzake de beoordeling van verzoeken om internationale bescherming, respectievelijk de voorwaarden om in aanmerking te komen voor de vluchtelingenstatus dan wel de subsidiairebeschermingsstatus. Het materiële toepassingsbereik van de subdelegatiegrondslag wijzigt daarmee niet.

Hoewel de Kwalificatieverordening rechtstreekse werking heeft, is het omwille van de duidelijkheid en rechtszekerheid noodzakelijk om de nadere concretisering van deze regels, zoals deze vorm heeft gekregen onder de Kwalificatierichtlijn, te behouden. Vanzelfsprekend zal deze concretisering in het VV 2000 binnen de kaders van de hoofdstukken II en III van de Kwalificatieverordening blijven en het nuttig effect daarvan ten dienste moeten komen.

De delegatiegrondslag is gelegen in artikel 31, vijfde lid, Vw 2000 (nieuw).

Onderdeel Y [artikel 3.105ba grondslag veilige landen van herkomst vervalt]

Met dit onderdeel komt artikel 3.105ba Vb 2000 te vervallen inzake regels over de beoordeling van veilige landen van herkomst ter implementatie van de artikelen 36 en 37 van de Procedurerichtlijn. Op grond van de rechtstreekse delegatiegrondslag van artikel 32a Vw 2000 (toegevoegd bij de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact 2026) kunnen bij ministeriële regeling, overeenkomstig artikel 64, eerste lid, van de Procedureverordening met het oog op de behandeling van de aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning asiel als bedoeld in artikel 28 Vw 2000, landen als veilig derde land of als veilig land van herkomst worden aangewezen, voor zover dat andere landen zijn dan die welke op het niveau van de Unie als zodanig zijn aangewezen. De delegatiegrondslag is gelegen in het vervallen artikel 30b, tweede lid, Vw 2000.

⁵⁹ Kamerstukken II 2024/25, 36 703, nr. 24, p. 31 en 38. Ten aanzien van het huisvestingsvereiste zijn geen regels in het Vreemdelingenbesluit 2000 voorzien (Kamerstukken II 2024/25, 36 703, nr. 24, p. 29 en 38).

⁶⁰ De zinsnede 'in ieder geval' is destijds (Stb. 2010, 306) ingevoegd om uitvoering te geven aan het arrest Chakroun (HvJ EU 4 maart 2010, ECLI:EU:C:2010:117).



Onderdeel Z [artikel 3.105c weigeringsgronden verblijfsvergunning asiel i.v.m. vluchtelingenstatus vervalt]

Met dit onderdeel komt artikel 3.105c Vb 2000 te vervallen. Artikel 3.105c Vb 2000 betrof de implementatie van de artikelen 13 en 14, vijfde lid, van de Kwalificatierichtlijn inzake de gronden waarop verlening van de vluchtelingenstatus kan worden geweigerd indien de vreemdeling een gevaar voor de nationale veiligheid vormt of definitief is veroordeeld voor een bijzonder ernstig misdrijf en een gevaar voor de samenleving vormt. De artikelen 13 en 14, eerste lid, onderdelen d en e, en tweede lid, van de Kwalificatieverordening zijn daar de opvolgers van. Artikel 14, tweede lid, van de Kwalificatieverordening bepaalt dat de beslissingsautoriteit (de minister van Asiel en Migratie) in deze situaties kan besluiten geen vluchtelingenstatus te verlenen wanneer er nog geen besluit over het verzoek om internationale bescherming is genomen.

Artikel 29a, eerste lid, Vw 2000 behelst de bevoegdheid van de minister van Asiel en Migratie om een verblijfsvergunning asiel i.v.m. de vluchtelingenstatus te verlenen aan de vreemdeling die op grond van de hoofdstukken II en III, van de Kwalificatieverordening in aanmerking komt voor de vluchtelingenstatus, bedoeld in artikel 13 van de Kwalificatieverordening. Uit de facultatieve formulering van artikel 29, eerste lid, Vw 20000 volgt dat de aanvraag van de vreemdeling die niet in aanmerking komt voor de vluchtelingenstatus, kan worden geweigerd en dat de aanvraag van de vreemdeling die wel in aanmerking komt voor de vluchtelingenstatus een verblijfsvergunning asiel kan worden geweigerd op gronden bedoeld in artikel 14, eerste lid, onderdelen d en e, en tweede lid. Deze bevoegdheid kan daardoor zowel worden aangewend in de gevallen waarin de Kwalificatieverordening verplicht tot weigering van het verzoek om verlening van de vluchtelingenstatus (bijvoorbeeld artikel 12, eerste en tweede lid van de Kwalificatieverordening), als in de gevallen waarin de lidstaat beleidsruimte toekomt (bijvoorbeeld artikel 14, tweede lid, van de Kwalificatieverordening). In de toepassing van de imperatieve uitsluitingsgronden van de Kwalificatieverordening zal de minister van Asiel en Migratie deze bevoegdheid uiteraard verplicht moeten aanwenden.

Overigens laat artikel 14, tweede lid, van de Kwalificatieverordening onverlet dat lidstaten de keuzebevoegdheid houden om indien zich een van de twee limitatief opgesomde omstandigheden voordoet, al dan niet over te gaan tot het onthouden van een vluchtelingenstatus.

De delegatiegrondslag is gelegen in het vervallen artikel 29, derde lid, Vw 2000.

Onderdeel AA [artikel 3.105d intrekkinggronden verblijfsvergunning asiel i.v.m. vluchtelingenstatus vervalt]

Met dit onderdeel komt artikel 3.105d Vb 2000 te vervallen. De gronden voor intrekking van de vluchtelingenstatus vloeien rechtstreeks voort uit artikel 14 van de Kwalificatieverordening. De bevoegdheid voor de minister van Asiel en Migratie om op de gronden van artikel 14 van de Kwalificatieverordening tot intrekking van de verblijfsvergunning asiel in verband met de vluchtelingenstatus over te gaan, is opgenomen in artikel 32, eerste lid, Vw 2000. Verlenging van de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning asiel is niet langer aan de orde. Voor een nadere toelichting daarop wordt verwezen naar hoofdstuk 4 van de memorie van toelichting bij de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact 2026. Artikel 3.105d Vb 2000 kan daarmee komen te vervallen.

De delegatiegrondslag is gelegen in het vervallen artikel 32, tweede lid, Vw 2000.

Onderdeel AB [artikel 3.105e weigeringsgronden verblijfsvergunning asiel i.v.m. subsidiairebeschermingsstatus vervalt]

Met dit onderdeel komt artikel 3.105e te vervallen. Artikel 3.105e Vb 2000 betrof de implementatie van de artikelen 17, eerste en tweede lid, en 18 van de Kwalificatierichtlijn inzake de imperatieve gronden waarop de vreemdeling moet worden uitgesloten van de subsidiairebeschermingsstatus, bijvoorbeeld indien hij een oorlogsmisdrijf heeft gepleegd. De artikelen 17 en 18 van de Kwalificatieverordening zijn daar de opvolgers van.

Artikel 29a, eerste lid, Vw 2000 behelst de bevoegdheid van de minister van Asiel en Migratie om een verblijfsvergunning asiel in verband met de subsidiairebeschermingsstatus te verlenen aan de vreemdeling die op grond van de hoofdstukken II en V, van de Kwalificatieverordening in aanmerking komt voor de subsidiairebeschermingsstatus, bedoeld in artikel 18 van de Kwalificatieverordening. Uit de facultatieve formulering van artikel 29, eerste lid, Vw 20000 volgt dat de aanvraag van de vreemdeling die niet in aanmerking komt voor de subsidiairebeschermingsstatus, kan worden geweigerd. Deze bevoegdheid kan daardoor zowel worden aangewend in de gevallen waarin de Kwalificatieverordening verplicht tot weigering van de subsidiairebeschermingsstatus (bijvoorbeeld artikel 17, eerste en tweede lid van de Kwalificatieverordening, als in de gevallen waarin de lidstaat beleidsruimte toekomt (bijvoorbeeld artikel 17, derde lid, van de Kwalificatieverordening). In de toepassing van de imperatieve uitsluitingsgronden van de Kwalificatieverordening zal de minister van Asiel en Migratie deze bevoegdheid uiteraard verplicht moeten aanwenden.

De delegatiegrondslag is gelegen in het vervallen artikel 29, derde lid, Vw 2000.



Onderdeel AC [artikel 3.105f intrekkinggronden verblijfsvergunning asiel i.v.m. subsidiairebeschermingsstatus vervalt]

Met dit onderdeel komt artikel 3.105f Vb 2000 te vervallen. De gronden voor intrekking van de subsidiairebeschermingsstatus vloeien rechtstreeks voort uit artikel 19 van de Kwalificatieverordening. De bevoegdheid voor de minister van Asiel en Migratie om op de gronden van artikel 19 van de Kwalificatieverordening tot intrekking van de verblijfsvergunning asiel in verband met de subsidiairebeschermingsstatus over te gaan, is opgenomen in artikel 32, eerste lid, Vw 2000. Verlenging van de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning asiel is niet langer aan de orde. Voor een nadere toelichting daarop wordt verwezen naar hoofdstuk 4 van de memorie van toelichting bij de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact 2026. Artikel 3.105d Vb 2000 kan daarmee komen te vervallen.

De delegatiegrondslag is gelegen in het vervallen artikel 32, tweede lid, Vw 2000.

Onderdeel AD [artikel 3.106 uitzondering intrekkinggrond verbroken huwelijks- en gezinsleven]

Artikel 3.106 Vb 2000 regelt in welke gevallen de verblijfsvergunning asiel van gezinsleden van asielstatushouders niet kan worden ingetrokken wanneer het werkelijke huwelijks- of gezinsleven met de hoofdpersoon is verbroken. De eerste uitzondering betreft de situatie dat het huwelijks- of gezinsleven is verbroken door het overlijden van de hoofdpersoon (eerste lid). De tweede uitzondering betreft het geval van een op tijdstip van verlening minderjarig gezinslid dat langer dan een jaar houder is geweest van de verblijfsvergunning asiel.

Dit onderdeel strekt ertoe te regelen dat deze uitzonderingen van toepassing blijven op het verblijf van meereizende gezinsleden van asielstatushouders. Daarin is geen materiële wijziging beoogd. Voor een toelichting op het onderscheid tussen beide categorieën wordt verwezen naar hoofdstuk 4 van de memorie van toelichting bij de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact 2026.

Het derde en vierde lid komen te vervallen, omdat het daarin bedoelde overgangsrecht inmiddels in temporele reikwijdte is uitgewerkt.

De delegatiegrondslagen voor de vervallenverklaring is gelegen in het vervallen artikel 32, tweede lid, Vw 2000. De delegatiegrondslag voor de overige wijzigingen is artikel 32, zevende lid, Vw 2000 (nieuw).

Onderdeel AE [artikel 3.106a voorwaarden niet-ontvankelijk i.v.m. derde land vervalt]

Met dit onderdeel komt artikel 3.106a Vb 2000 te vervallen. Artikel 3.106a Vb 2000 betrof de implementatie van artikel 38 van de Procedurerichtlijn en bevatte de voorschriften die betrekking hebben op de veiligheid van een derde land en voor de vaststelling of dat derde land ook veilig is voor de individuele asielzoeker. Deze voorschriften moeten worden betrokken bij de beoordeling van de asielaanvraag en deze mag slechts niet-ontvankelijk worden verklaard indien aan de voorschriften is voldaan. Deze voorschriften vloeien thans voort uit artikel 59 van de Procedureverordening en hebben rechtstreekse werking. Artikel 3.106a Vb 2000 is daarom komen te vervallen. De bevoegdheid tot het niet-ontvankelijk verklaren van de asielaanvraag voor de minister van Asiel en Migratie is overigens geregeld in artikel 30a Vw 2000.

De delegatiegrondslag is gelegen in het oude artikel 30a, derde lid, Vw 2000.

Onderdeel AF [artikel 3.106b aanwijzing veilig land van herkomst vervalt]

Met dit onderdeel komt artikel 3.106b te vervallen. Artikel 3.106b Vb 2000 betrof de implementatie van de artikelen 36 en 37 van de Procedurerichtlijn inzake het begrip veilig land van herkomst en de nationale aanmerking van derde landen als veilig land van herkomst. De inkadering van dit begrip en de aanwijzing op nationaal niveau van derde landen als veilig derde land of als veilig land van herkomst volgen nu rechtstreeks uit de artikelen 61 en 64 van de Procedureverordening.

Artikel 64, eerste lid, van de Procedureverordening geeft lidstaten de mogelijkheid om wetgeving te handhaven of in te voeren die voorziet in de nationale aanwijzing als veilig derde land of veilig land van herkomst van andere landen dan die welke op het niveau van de Unie als zodanig zijn aangewezen. Artikel 32a Vw 2000 behelst daartoe een rechtstreekse delegatiegrondslag voor de minister om bij regeling landen als veilig derde land of als veilig land van herkomst aan te wijzen, overeenkomstig artikel 64, eerste lid, van de Procedureverordening met het oog op de behandeling van de aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning asiel als bedoeld in artikel 28 Vw 2000 voor zover dat andere landen zijn dan die welke op het niveau van de Unie als zodanig zijn aangewezen. Dat zal, evenals onder de Procedurerichtlijn het geval was, geschieden door de vaststelling van een lijst van veilige landen.

De delegatiegrondslag voor deze wijziging is gelegen in het oude artikel 30b, tweede lid, Vw 2000.



Onderdeel AG [artikel 3.107 1F Vluchtelingenverdrag]

Met dit onderdeel wordt artikel 3.107 Vb 2000 gewijzigd inzake het weigeren van een verblijfsvergunning asiel aan een vreemdeling ten aanzien van wie artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag aan de verlening daarvan in de weg staat, en weigering van een verblijfsvergunning aan zijn gezinsleden.

Het eerste lid (oud) vervalt. Dit lid betrof de implementatie van artikel 12, derde lid, van de Kwalificatierichtlijn. Uit de richtlijnbevestiging volgde in dat onder een persoon als bedoeld in artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag mede wordt verstaan een persoon die heeft aangezet tot of anderszins heeft deelgenomen aan de in dat artikel genoemde misdrijven of daden. Deze norm is thans opgenomen in artikel 12, derde lid, van de Kwalificatieverordening.

Het eerste lid (nieuw) bepaalt dat indien artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag aan het verlenen van een verblijfsvergunning asiel in verband met de vluchtelingenstatus aan betrokkene in de weg staat, aan die vreemdeling evenmin een verblijfsvergunning wordt verleend op één van de andere asielgronden in verband met de subsidiairebeschermingsstatus of in verband met verblijf als meereizend of nareizend gezinslid, zoals in de artikelen 29a tot en met 29d Vw 2000 geregeld. Deze norm wordt gehandhaafd en in technische zin in overeenstemming gebracht met de nieuwe structuur van de artikelen 29 tot en met 29d Vw 2000 inzake de verblijfsvergunning asiel voor hoofdpersonen die internationale bescherming genieten en hun meereizende en nareizende gezinsleden. Hierbij moet worden opgemerkt dat uit artikel 23, derde lid en vijfde lid van de Kwalificatieverordening volgt dat voor een meereizend gezinslid reeds uit de verordening volgt dat hij in een dergelijk geval geen aanspraak maakt op verblijf.

Ook de norm uit het tweede lid (nieuw), dat gezinsleden van voornoemde vreemdelingen met een artikel 1F-beletsel geen aanspraak maken op een verblijfsvergunning asiel, tenzij zij zelfstandig in aanmerking komen voor internationale bescherming, wordt gehandhaafd en in technische zin in overeenstemming gebracht met de nieuwe structuur van de artikelen 29 tot en met 29d Vw 2000 inzake de verblijfsvergunning asiel voor hoofdpersonen die internationale bescherming genieten en hun meereizende en nareizende gezinsleden.

De delegatiegrondslag voor de vervallenverklaring van het eerste lid (oud) is gelegen in artikel 29, derde lid, Vw 2000. De delegatiegrondslag voor de overige wijzigingen is gelegen in artikel 29, derde lid, Vw 2000.

Onderdeel AH [Hoofdstuk 3, Afdeling 5, paragraaf 1a de verblijfsvergunning asiel onbepaalde tijd vervalt]

In hoofdstuk 3, afdeling 5 vervalt paragraaf 1a. Deze paragraaf bevatte één artikel, artikel 3.107a Vb 2000 dat het inburgeringsvereiste betrof met betrekking tot de verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd. De verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd is afgeschaft. Deze paragraaf kan daarmee komen te vervallen. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar hoofdstuk 4 van het algemeen deel van de memorie van toelichting bij de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact 2026.

De delegatiegrondslag voor de wijzigingen in verband met het afschaffen van de verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd is gelegen in de vervallen artikelen 34, derde lid, en 35, tweede lid, Vw 2000.

Onderdeel AI [artikel 3.107b registratie asielaanvraag vervalt]

Met dit onderdeel komt artikel 3.107b Vb 2000 inzake de termijn waarbinnen een verzoek om internationale bescherming moet worden geregistreerd, te vervallen. Artikel 3.107b Vb 2000 betrof de implementatie van artikel 6, eerste lid, eerste en tweede alinea, van de Procedurerichtlijn. Artikel 3.107b, eerste lid, Vb 2000 zag op de termijn die gold indien het verzoek is gedaan bij de minister van Asiel en Migratie of bij een ambtenaar belast met de grensbewaking of toezicht op vreemdelingen. Deze termijn vloeit thans rechtstreeks voort uit artikel 27, eerste lid, eerste zin, van de Procedureverordening. Artikel 3.107b, tweede lid, Vb 2000 zag op de termijn die gold indien het verzoek is gedaan bij een andere autoriteit. Deze termijn vloeit thans voort uit artikel 4, vierde lid, jo. artikel 27, derde lid, van de Procedureverordening. Artikel 3.107b Vw 2000 is daarom komen te vervallen. De delegatiegrondslag voor deze vervallenverklaring is gelegen in het oude 37, eerste lid, Vw 2000.

Onderdeel AJ [artikel 3.108 wijze van indiening asielaanvraag]

Met dit onderdeel wordt artikel 3.108 Vb inzake het indienen van een asielaanvraag aangepast aan artikel 28, derde en vierde lid, van de Procedureverordening en vervalt de daarin vervatte materiële normstelling over de wijze van indiening van een asielaanvraag. Artikel 3.108 Vb 2000 vereiste dat de aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning asiel door de vreemdeling of zijn wettelijk vertegenwoordiger in persoon wordt ingediend op een door Onze Minister te bepalen plaats, dan wel op de plaats waar de vrijheidsontneming ten uitvoer wordt gelegd indien de vreemdeling rechtens de vrijheid is ontnomen. Uit artikel 28, derde lid, van de Procedureverordening vloeit thans voort dat de



asielaanvraag persoonlijk wordt ingediend op een door de bevoegde autoriteit meegedeelde datum en plaats, en indien meegedeeld, tijdstip. De minister van Asiel en Migratie kan op grond van deze bepaling de aanmeldcentra aanwijzen waar een asielaanvraag kan worden ingediend, en daarbij ook betrekken dat de asielaanvraag wordt ingediend in de detentiecentra waar dat aan de orde kan zijn. Artikel 28, derde lid, tweede alinea en vierde lid, van de Procedureverordening bieden de lidstaten de mogelijkheid om in het nationale recht te bepalen dat een asielaanvraag geacht wordt persoonlijk te zijn ingediend wanneer is geverifieerd dat de aanvrager fysiek aanwezig is op het grondgebied van de lidstaat op het tijdstip van registratie of indiening van het verzoek (derde lid) en om de mogelijkheid te bieden de asielaanvraag door middel van een formulier in te dienen (vierde lid). De subdelegatiegrondslag voorziet in de mogelijkheid deze regels te stellen in een ministeriële regeling. De delegatiegrondslag voor deze wijziging is gelegen in artikel 37, eerste lid, Vw 2000 (nieuw).

Onderdeel AK [artikel 3.108a beslistermijn aanvraag verlenging geldigheidsduur vervalt]

Met dit onderdeel vervalt artikel 3.108a Vb 2000 inzake de beslistermijn die gold voor de aanvraag tot verlenging van de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning asiel. Zoals toegelicht in hoofdstuk 4 van de memorie van toelichting bij de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact 2026 is verlenging van de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning asiel niet langer aan de orde omdat de geldigheidsduur voortaan is gekoppeld aan de verblijfstitel, het verblijfsdocument als bedoeld in artikel 9 Vw 2000 en niet meer aan de verblijfsvergunning asiel zelf. De geldigheidsduur van de verblijfstitel, behorend bij de verblijfsvergunning asiel, alsook de administratieve formaliteiten voor de verlenging van de geldigheidsduur van de verblijfstitel is nader geregeld bij ministeriële regeling op grond van artikel 9, achtste lid, Vw 2000 (nieuw). De delegatiegrondslag voor deze vervallenverklaring is gelegen in het oude artikel 28, tweede lid, Vw 2000.

Onderdeel AL [artikel 3.108b bijzondere procedurele waarborgen vervalt]

Met dit onderdeel komt artikel 3.108b Vb 2000 inzake de beoordeling van bijzondere procedurele waarborgen en het bieden van passende steun indien daar sprake van is te vervallen. Artikel 3.108b Vb 2000 betrof de implementatie van artikel 24 van de Procedurerichtlijn. De artikelen 20 en 21 van de Procedureverordening behelzen thans de rechtstreeks werkende regels ter zake van de beoordeling van de behoefte aan bijzondere procedurele waarborgen en de te bieden steun aan betreffende asielaanvragers. Artikel 3.108 Vb kan daarmee komen te vervallen. De delegatiegrondslag voor de vervallenverklaring is gelegen in het oude artikel 37, eerste lid, Vw 2000.

Onderdeel AM [artikel 3.108c vereisten indienen asielaanvraag vervalt]

Met dit onderdeel vervalt artikel 3.108c Vb 2000 inzake een aantal vereisten die gelden bij de indiening van de asielaanvraag. Het eerste lid heeft betrekking op het onverwijld indienen van de asielaanvraag na het uiten van de asielwens in de context van artikel 10, eerste lid, van de Procedurerichtlijn. Deze norm volgt thans rechtstreeks uit artikel 28 van de Procedureverordening. Het tweede lid bevatte ter implementatie van artikel 12, eerste lid, onderdeel a, van de Procedurerichtlijn de verplichting om de asielzoeker te informeren over een aantal met de procedure samenhangende aspecten. Deze norm volgt thans rechtstreeks uit artikel 8, tweede lid, van de Procedureverordening. Ook het derde lid met betrekking tot het tijdig mededeling doen van het recht van de asielzoekers zich bij gehoren en de asielprocedure te doen bijstaan, is komen te vervallen; hiermee werd deels uitvoering gegeven aan artikel 22, eerste lid, van de Procedurerichtlijn. Het recht om daadwerkelijk een juridisch adviseur of een andere counselor te raadplegen tijdens de asielprocedure volgt thans rechtstreeks uit artikel 15, eerste lid, van de Procedureverordening en het recht om daar zo spoedig mogelijk over geïnformeerd te worden volgt thans rechtstreeks uit artikel 8, tweede lid, onderdeel d, en tweede alinea, van de Procedureverordening. De delegatiegrondslag voor de vervallenverklaring is gelegen in het oude artikel 37, eerste lid, Vw 2000.

Onderdeel AMa [opnieuw vaststellen artikel 3.108d]

In artikel 3.108d, tweede lid bevat onder andere een verplichting voor een vreemdeling om mee te werken aan het maken van een gezichtsopname en de afname van vingerafdrukken. Een gelijksoortige verplichting is in een aantal opvolgende bepalingen opgenomen. Hoewel met het onderhavige besluit een aantal nationale processtappen komt te vervallen, moet de medewerkingsplicht behouden blijven. Daarom is die verplichting opgenomen in artikel 3.108d.



Onderdeel AN [artikelen 3.109c, 3.109ca, 3.110, 3.113, 3.114, 3.115, 3.117, 3.118 en 3.118b, 3.119 en 3.121 nationale procedurestappen vervalt]

Met dit onderdeel vervallen de artikelen 3.109c, 3.109ca, 3.115, 3.117, 3.118 en 3.118b, 3.119 en 3.121 Vb 2000 inzake het aanmeldgehoor, de rust- en voorbereidingstijd, de voornemenprocedure en de huidige algemene- en verlengde asielpcedure. Deze procedurele regels zijn niet vereist onder de Procedureverordening en de Asiel- en migratiebeheerverordening. In paragraaf 5.2 is nader toegelicht dat en om welke redenen de nationale procedurestappen, die niet vereist zijn onder het Asiel- en migratiepact, uit de regelgeving worden geschrapt.

Voor de bepalingen inzake gehoren geldt (evenals voor de om dezelfde reden vervallen verklaarde leden van artikel 38 Vw 2000) dat daarvoor Afdeling II van hoofdstuk II van de Procedureverordening inzake het persoonlijk onderhoud tijdens de asielpcedure en artikel 22 van de Asiel- en migratiebeheerverordening inzake het persoonlijk onderhoud in de procedure tot het bepalen van de verantwoordelijke lidstaat in de plaats komen. Ten aanzien van het vervallen van artikel 3.109c, twaalfde lid, Vb 2000 wordt opgemerkt dat de bekendmaking van de beschikking op de asielaanvraag door uitreiking of toezending daarvan is geregeld in artikel 3:41, eerste lid, Awb.

De delegatiegrondslag voor de vervallen verklaringen is gelegen in het oude artikel 30, derde lid, artikel 37, eerste lid, en artikel 38, derde lid, Vw 2000.

Onderdeel AO [nieuw artikel 3.109 subdelegatiegrondslag artikel 9, derde lid, Procedureverordening]

Ter uitvoering van artikel 9, derde lid, van de Procedureverordening wordt een subdelegatiegrondslag geïntroduceerd om bij ministeriële regels te stellen ten aanzien van de in artikel 9, derde lid, van de Procedureverordening bedoelde kennisgevingen die de minister van Asiel en Migratie de vreemdeling doet aangaande zijn aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning asiel. Artikel 3.109 Vb 2000 wordt daartoe opnieuw vastgesteld. Geregeld wordt dat bij ministeriële regeling regels worden gesteld over de wijze van kennisgeving en het tijdstip waarop de kennisgeving door de vreemdeling wordt geacht te zijn ontvangen. Voor de toelichting op de vervallenverklaring van het oude artikel 3.109 Vb 2000 inzake de aanmeldfase wordt verwezen naar de toelichting bij artikel I, onderdeel AN, van dit besluit.

De delegatiegrondslag voor de subdelegatiegrondslag is gelegen in artikel 37, eerste lid, onderdeel b, Vw 2000 (nieuw).

Onderdeel AP [artikel 3.109a weigering toegang tot informatie of bronnen dossier]

Met dit onderdeel vervalt artikel 3.109a Vb 2000 inhoudende een aantal procedurele vereisten uit de Procedurerichtlijn. Het gaat daarbij in het eerste lid om het recht op gebruikmaking van een tolk bij het afnemen van gehoren. Dit artikel betrof de implementatie van artikel 12, eerste lid, aanhef en onder b, van de Procedurerichtlijn. Het recht op contact met de UNHCR of een andere organisatie die juridisch advies of ondersteuning biedt, was opgenomen in het tweede lid. Dit betrof de implementatie van artikel 12, eerste lid, aanhef en onder c, van de Procedurerichtlijn. Het recht op toegang tot het dossier stond in het derde lid, en de uitzondering daarop om redenen van nationale veiligheid of de veiligheid van personen of organisaties in het vierde lid. Dit betrof de implementatie van artikel 12, eerste lid, aanhef en onder d, en artikel 23, eerste lid, van de Procedurerichtlijn. Deze rechten volgens thans rechtstreeks uit de Procedureverordening. Het recht op gratis gebruikmaking van de diensten van een tolk bij de registratie en de indiening van een asielaanvraag, en indien nodig bij het persoonlijk onderhoud, wanneer passende communicatie niet anderszins kan worden gewaarborgd, volgt uit artikel 8, derde lid, van de Procedureverordening. De mogelijkheid om contact op te nemen met de Hoge Commissaris voor de vluchtelingen van de Verenigde Naties of met andere organisaties die juridisch advies of counseling verstrekken, volgt uit artikel 8, vierde lid, van de Procedureverordening. Het recht op toegang tot het dossier en de uitzondering daarop om redenen van nationale veiligheid of de veiligheid van personen of organisaties, volgt uit artikel 8, vijfde lid, en artikel 18, eerste en tweede lid, van de Procedureverordening.

Artikel 3.109a Vb 2000 wordt opnieuw vastgesteld en in overeenstemming gebracht met artikel 18, tweede lid, van de Procedureverordening ter uitvoering van deze bepaling. Uit de artikelen 8, vijfde lid, en 18, eerste lid, van de Procedureverordening volgt het uitgangspunt dat de informatie of bronnen in het dossier van de asielzoeker toegankelijk moet zijn voor hem, zijn wettelijk vertegenwoordiger, juridisch adviseur of op grond van het nationale recht erkende of toegelaten counselor. De erkenning of toelating van juridisch adviseurs en counselors wordt op het niveau van ministeriële regeling geregeld op grond van artikel 36, tweede lid, Vw 2000 (nieuw)). Krachtens artikel 18, tweede lid, van de Procedureverordening kan overeenkomstig het nationale recht een uitzondering worden gemaakt wanneer de openbaarmaking van informatie of bronnen de nationale veiligheid, de veiligheid van de organisaties of personen die de informatie hebben verstrekt dan wel de veiligheid van de perso(o)n(en) op wie de informatie betrekking heeft, in gevaar zou brengen, indien het belang van het onderzoek in verband met de behandeling van verzoeken om internationale bescherming door de



bevoegde autoriteiten van de lidstaten of de internationale betrekkingen van de lidstaten zouden worden geschaad of indien de informatie of de bronnen volgens het nationale recht zijn gerubriceerd. Het opnieuw vastgestelde artikel 3.109a, eerste lid, onderdelen a tot en met b, Vb 2000 strekt tot een bevoegdheid van de Minister van Asiel en Migratie daartoe. Artikel 18, tweede lid, van de Procedureverordening vereist dat in dergelijke gevallen de rechter toegang heeft tot de bedoelde informatie en dat procedures worden vastgesteld die waarborgen dat het recht van verweer van de verzoeker wordt geëerbiedigd. Voorts wordt in het opnieuw vastgestelde artikel 3.109a, tweede lid, Vb 2000 een subdelegatiegrondslag gecreëerd om ter uitvoering van artikel 18, tweede lid, van de Procedureverordening nadere regels te stellen over het verlenen van toegang tot informatie of bronnen aan een juridisch adviseur of wettelijk vertegenwoordiger van de vreemdeling die aan een veiligheidscontrole werd onderworpen.

Tot slot komt het vijfde lid van artikel 3.109a Vb 2000 inzake de subdelegatiegrondslag voor het stellen van regels over het horen van minderjarigen te vervallen. Deze regels vloeien thans rechtstreeks voort uit de artikelen 22 en 23 van de Procedureverordening.

De delegatiegrondslag voor de vervallenverklaring van het eerste tot en met derde en vijfde lid, is gelegen in het oude artikel 37, eerste lid, Vw 2000. De delegatiegrondslag voor de hernieuwde vaststelling van artikel 3.109a (voorheen vierde lid) is gelegen in artikel 37, eerste lid, onderdeel b, Vw 2000 (nieuw).

Onderdeel AQ [nieuw artikel 3.109b nieuw artikel correcties en aanvullingen – grensprocedure vervalt]

Correcties en aanvullingen in de asielprocedure

In onderhavig besluit wordt artikel 3.109b Vb 2000 opnieuw vastgesteld ter behoud van de mogelijkheid om de vreemdeling doorgaans in de gelegenheid te stellen correcties en aanvullingen te doen op het verslag van een gehoor. De delegatiegrondslag voor deze bepaling is gelegen in artikel 37, eerste lid, onderdeel b, Vw 2000 (nieuw).

De regering heeft met het nieuwe artikel 83bb Vw 2000 gebruik gemaakt van de mogelijkheid die in artikel 14, vijfde lid van de Procedureverordening wordt geboden om in het nationale recht te regelen dat de opname van een gehoor als bewijs in de beroepsprocedure wordt toegelaten. Als gevolg hiervan is de minister op grond van de Procedureverordening niet verplicht om de asielzoeker een gelegenheid te bieden om correcties en aanvullingen op het gehoor in te dienen dan wel te bevestigen dat de inhoud van het verslag een correcte afspiegeling vormt van het gehoor. Hoewel de verordening hiertoe niet verplicht, kiest de regering er toch voor om deze mogelijkheid in de regel schriftelijk te bieden. Door het bieden van de mogelijkheid om correcties en aanvullingen in te dienen voordat een besluit wordt genomen krijgt, wordt de vreemdeling de mogelijkheid geboden om eventuele onjuistheden recht te zetten en aanvullende feiten en omstandigheden aan te voeren voordat het besluit wordt genomen. Met deze stap in de asielprocedure wordt maximaal gewaarborgd dat de beslissing van de IND is gestoeld op een volledig verslag van het asielgehoor, waarover tussen IND en asielzoeker met zijn gemachtigde geen verschil van inzicht bestaat. Ook kunnen punten meegegeven worden waarmee de IND bij het nemen van een besluit rekening mee moet houden. Hiermee worden onnodige discussies en vertraging in beroep voorkomen.⁶¹

De regering ziet evenwel reden dat de minister in voorkomende gevallen hiervan moet kunnen afwijken, bij voorbeeld wanneer het indienen van correcties en aanvullingen geen wezenlijke bijdrage levert aan de zorgvuldigheid van de besluitvorming dan wel belang bestaat bij het spoedig kunnen nemen van een besluit op de aanvraag. De wijze waarop de Minister hieraan toepassing zal geven, zal nader vorm worden gegeven in de Vreemdelingencirculaire 2000.

Vanaf het moment van de correcties en aanvullingen zal worden voorzien in kosteloze rechtsbijstand door een advocaat. Dit zal worden geregeld in een separaat traject tot wijziging van het Besluit vergoedingen rechtsbijstand. Daarbij zal artikel 3.109b Vb 2000 worden toegevoegd als grond voor het verlenen van kosteloze rechtsbijstand.

Dat in voorkomende gevallen geen gelegenheid voor het indienen van correcties en aanvullingen zal worden geboden, laat onverlet dat een asielzoeker aan het einde van de administratieve procedure van de asielprocedure een advocaat heeft. Een advocaat kan altijd uit eigen beweging correcties en aanvullingen indienen. Indien dat gebeurt op een moment dat het besluit op de asielaanvraag nog niet is genomen, zullen de correcties en aanvullingen bij de besluitvorming moeten worden betrokken. Dat de vreemdeling aan het einde van deze administratieve fase van de asielprocedure al een advocaat heeft, maakt bovendien dat deze het dossier al kent ten tijde van het besluit en dat een eventueel beroep snel kan worden ingediend en geformuleerd.

Met het behoud van de procedurestap van de mogelijkheid tot het doen van correcties en aanvullingen op het verslag van het gehoor, wordt tevens gevolg gegeven aan het advies van de Afdeling

⁶¹ Kamerstukken II 2025/26, d.d. 29 september 2025, 19 637, nr. 3479.



advisering van de Raad van State bij de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact 2026.⁶²

Overigens zal, zoals nu ook het geval is, ook tijdens de beroepsfase aan de asielzoeker kosteloze rechtsbijstand worden aangeboden door een asieladvocaat, hetgeen verplichtend volgt uit de Procedureverordening. In asielgrensprocedures en zaken die onder de Asiel- en migratiebeheerverordening vallen zal in een eerdere toevoeging van de advocaat worden voorzien. De noodzakelijke aanpassingen in het Besluit vergoedingen rechtsbijstand 2000 voortvloeiend uit het Asiel- en migratiepact worden betrokken in een separaat traject.

De delegatiegrondslag voor deze bepaling is gelegen in artikel 37, eerste lid, onderdeel b, Vw 2000 (nieuw).

Bepalingen inzake grensprocedure vervallen

Voorts komt het oude artikel 3.109b Vb 2000 inzake de (asiel)grensprocedure te vervallen. De asielgrensprocedure wordt voortaan geregeld in artikel 43 tot en met 54 van de Procedureverordening. Artikel 43 van de Procedureverordening bepaalt de voorwaarden voor de toepassing van de asielgrensprocedure. De huidige systematiek in artikel 3, derde tot en met zesde lid, Vw 2000 wordt ter uitvoering van de Procedureverordening gehandhaafd en bevat de bevoegdheidsgrondslagen voor de minister van Asiel en Migratie om een besluit te nemen op de asielaanvraag in de grensprocedure. Ook wordt in artikel 3, zesde lid, Vw 2000 ter uitvoering van artikel 51, tweede lid, van de Procedureverordening de termijn vastgelegd waarbinnen de asielaanvraag moet zijn behandeld, namelijk vijf weken. Voor een nadere toelichting op de (verplichte) asielgrensprocedure wordt verwezen naar paragraaf 5.8 van het algemeen deel van de memorie van toelichting bij de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact 2026.

Artikel 3.109b, eerste lid, Vb 2000 is komen te vervallen, omdat artikel 53, tweede lid, van de Procedureverordening bepaalt wanneer de asielgrensprocedure niet wordt toegepast of wordt stopgezet omdat sprake is van een van de daarin genoemde uitzonderingen. Dat is onder andere het geval wanneer de beslissingsautoriteit van oordeel is dat de gronden voor het afwijzen van de asielaanvraag als niet-ontvankelijk of voor het toepassen van de versnelde behandelingsprocedure niet of niet langer van toepassing zijn (artikel 53, tweede lid, onderdeel a, van de Procedureverordening). Artikel 3.109b, derde lid, Vb 2000 is komen te vervallen omdat artikel 3, zesde lid, Vw 2000 (nieuw) bepaalt dat de grensdetentie is bedoeld in artikel 6, derde lid, Vw 2000 wordt opgeheven indien na vijf weken nog geen beschikking is genomen op de asielaanvraag. Artikel 3.109b, tweede, vierde en vijfde lid, Vb 2000 is komen te vervallen vanwege het uitgangspunt dat er geen extra procedurele regels in de nationale wet- en regelgeving worden opgenomen, naast de regels uit de Procedureverordening. Artikel 3.109b, zevende lid, Vb 2000 komt te vervallen omdat toepasselijkheid van de asielgrensprocedure op niet-begeleide minderjarigen in artikel 53, eerste lid, van de Procedureverordening is geregeld. De delegatiegrondslag voor deze wijziging is gelegen in artikel 3, zevende lid, Vw 2000.

Onderdeel AQA [vervanging artikel 3.109c beperking interventiemogelijkheid juridisch adviseur]

Artikel 13, der tiende lid, Procedureverordening biedt de mogelijkheid om bij nationaal recht te bepalen dat wanneer een vreemdeling zich tijdens het persoonlijk onderhoud laat bijstaan door een juridisch adviseur, die juridisch adviseur pas aan het einde van het persoonlijk onderhoud mag interveniëren. Ook tijdens de huidige gehoren is deze regel van toepassing. Onder de werking van het Asiel- en migratiepact zal de IND deze praktijk voortzetten. De delegatiegrondslag voor deze bepaling is artikel 37, eerste lid, onderdeel b, Vw 2000.

Onderdeel AR [artikel 3.109d waarborgen voor alleenstaande minderjarigen vervalt]

Met dit onderdeel komt artikel 3.109d Vb 2000 inzake de waarborgen voor alleenstaande, of niet-begeleide minderjarigen, te vervallen. Deze bepaling betrof de implementatie van artikel 25 van de Procedurerichtlijn. De regels omtrent de bijzondere waarborgen die gelden voor niet-begeleide minderjarigen volgen thans rechtstreeks uit artikel 23 van de Procedureverordening. De delegatiegrondslag voor de vervallenverklaring is gelegen in het oude artikel 37, eerste lid, onderdeel b, Vw 2000.

Onderdeel AS [artikel 3.109e medisch onderzoek vervalt]

Met dit onderdeel vervalt artikel 3.109e Vb 2000 inzake het medisch onderzoek tijdens de asielprocedure. Deze bepaling betrof de implementatie van artikel 18 van de Procedurerichtlijn. De regels over

⁶² Advies Afdeling advisering van de Raad van State, d.d. 22 oktober 2025, kenmerk W03.25.00165/II.



het medisch onderzoek tijdens de asielprocedure volgen nu rechtstreeks uit artikel 24 van de Procedureverordening.

De delegatiegrondslag voor de vervallenverklaring is gelegen in het oude artikel 37, eerste lid, onderdeel b, Vw 2000.

Onderdeel AT [artikel 3.116 schriftelijk voornemen bij intrekking asielvergunning]

Met dit onderdeel worden op grond van artikel 41, zesde lid Vw 2000 regels gesteld omtrent de termijn waarbinnen de vreemdeling zijn schriftelijke zienswijze naar voren kan brengen bij een voorgenomen intrekking van de verblijfsvergunning asiel.

Artikel 39 Vw 2000 inzake de voornemenprocedure in de asielprocedure is, zoals toegelicht in paragraaf 5.4 van het algemeen deel van de toelichting, komen te vervallen. De voornemenprocedure in artikel 41 Vw 2000 bij de intrekking van de verblijfsvergunning asiel geldt wel nog steeds en is in overeenstemming gebracht met de Procedureverordening (waar het gaat om de verblijfsvergunningen asiel in verband met de vluchtelingenstatus (artikel 29 Vw 2000) of de subsidiairebeschermingsstatus (artikel 29a Vw 2000).

Uit artikel 66, eerste lid, van de Procedureverordening (artikel 45 van de oude Procedurerichtlijn) volgt dat de beslissingsautoriteit verplicht is een vreemdeling er schriftelijk van in kennis te stellen dat zij heroverweegt of de vreemdeling in aanmerking komt om internationale bescherming te genieten en van de redenen voor die heroverweging. Derhalve dient in de intrekkingprocedure wel een procedure te worden gevolgd waarbij de asielstatushouder schriftelijk wordt geïnformeerd. De voornemenprocedure in artikel 41 Vw 2000 is om die reden ter uitvoering daarvan gehandhaafd bij de intrekking van de verblijfsvergunning asiel en in overeenstemming gebracht met artikel 66 van de Procedureverordening. Op grond van artikel 41, tweede lid, Vw 2000 geldt deze verplichting ook bij de intrekking van de verblijfsvergunning asiel van gezinsleden.

Ook moet de vreemdeling in de gelegenheid worden gesteld om binnen een redelijke termijn nadat hij er schriftelijk in kennis van is gesteld dat de internationale bescherming wordt heroverwogen, door middel van een schriftelijke verklaring en in een persoonlijk onderhoud of een hoorzitting, de redenen mee te delen waarom de internationale bescherming niet wordt ingetrokken (artikel 66, eerste lid, onderdeel d, van de Procedureverordening). In artikel 41, zesde lid, Vw 2000 is ter uitvoering daarvan bepaald dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld omtrent de termijn waarbinnen schriftelijke zienswijze naar voren kan brengen bij een voorgenomen intrekking van de verblijfsvergunning asiel. Artikel 41, zesde lid, Vw 2000 behelst ook een delegatiegrondslag voor het stellen van nadere regels over de toepassing van de leden een tot en met vijf. De wijze van kennisgeving van het schriftelijk voornemen valt daaronder. Het opnieuw vastgestelde artikel 3.116 Vb strekt daartoe.

Artikel 3.116, eerste lid, Vb 2000 bepaalt dat het schriftelijk voornemen om een verblijfsvergunning asiel in te trekken waan de vreemdeling wordt meegedeeld door uitreiking of toezending ervan. Het tweede lid bepaalt dat de termijn waarbinnen de vreemdeling zijn zienswijze schriftelijk naar voren brengt bedraagt zes weken, tenzij een met redenen omkleed verzoek om verlenging van deze termijn wordt ingewilligd.

De delegatiegrondslag is gelegen in artikel 41, zesde lid, Vw 2000.

Onderdeel AU [artikel 3.121a vereisten voor een asielbeslissing vervalt]

Met dit onderdeel komt artikel 3.121a Vb 2000 te vervallen inzake een aantal vereisten die de Procedurerichtlijn aan de asielbeslissing stelt. Het eerste lid betrof de implementatie van artikel 11, tweede lid, van de Procedurerichtlijn en had betrekking op de motiveringsplicht bij een afwijzende asielbeslissing. Deze norm volgt thans rechtstreeks uit artikel 36, tweede lid, van de Procedureverordening. Aan deze norm dient in Nederland ook te worden voldaan op grond van de artikelen 3:46 en 3:47, eerste lid, Awb. Het tweede lid betrof de implementatie van artikel 11, derde lid, van de Procedurerichtlijn die de mogelijkheid bevatte één beslissing te nemen indien de aanvraag mede is gedaan namens personen die de aanvrager ten laste komen en op dezelfde gronden gebaseerd is. Deze norm volgt thans rechtstreeks uit artikel 36, derde lid, van de Procedureverordening. Het derde lid betrof de implementatie van artikel 12, eerste lid, aanhef en onder f, van de Procedurerichtlijn en bepaalde dat de vreemdeling die niet wordt bijgestaan door een juridisch adviseur of andere raadsman in een voor hem begrijpelijke taal op de hoogte wordt gesteld van de strekking van het besluit en de rechtsmiddelen die hij kan aanwenden. Deze norm volgt thans rechtstreeks uit artikel 8, tweede lid, aanhef en onder f, van de Procedureverordening.

De delegatiegrondslag voor de vervallenverklaring is gelegen in het oude artikel 37, eerste lid, onderdeel b, Vw 2000.

Onderdeel AV [artikel 3.122 informatie asielstatushouders vervalt]

Met dit onderdeel komt artikel 3.122 Vb 2000 inzake de informatie die aan asielstatushouders moet worden verleend zo spoedig mogelijk nadat hen internationale bescherming is verleend, te vervallen.



Deze bepaling betrof de implementatie van artikel 22 van de Kwalificatierichtlijn. Deze norm volgt thans rechtstreeks uit artikel 22 van de Kwalificatieverordening. Ook de subdelegatiegrondslag uit het tweede lid vervalt daarmee.

De delegatiegrondslag voor de vervallenverklaring is gelegen in het oude artikel 37, eerste lid, onderdeel d, Vw 2000.

Onderdeel AW [artikel 3.123 technische wijziging verblijfsvergunning asiel]

Met dit onderdeel wordt in artikel 3.123 Vb 2000 inzake de aantekening van internationale bescherming bij vreemdelingen die een verblijfsvergunning asiel krijgen en die houder zijn van EU-verblijfsvergunning voor langdurig ingezetenen, technisch gewijzigd als gevolg van het afschaffen van de verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar hoofdstuk 4 van de memorie van toelichting bij de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact 2026.

De delegatiegrondslag voor de wijzigingen in verband met het afschaffen van de verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd is gelegen in de vervallen artikelen 34, derde lid, en 35, tweede lid, Vw 2000.

Onderdeel AX [Afdeling 5, paragraaf 3 bijzondere procedurele bepalingen bij een aanzienlijke toename van het aantal asielaanvragen vervalt]

Met dit onderdeel vervalt paragraaf 3 van afdeling 5 van hoofdstuk 3 Vb 2000 inzake de bijzondere procedurele bepalingen bij een aanzienlijke toename van het aantal asielaanvragen. Deze paragraaf behelsde een bijzondere asielprocedure die kon worden toegepast in situaties waarin een substantieel deel van het aantal asielaanvragen wordt ingediend door vreemdelingen die een bepaalde nationaliteit bezitten of behoren tot een bepaalde groep en inwilliging van de aanvraag voorzienbaar was. In paragraaf 5.2 van het algemeen deel van de toelichting is nader toegelicht dat en om welke redenen de extra nationale procedurestappen die niet vereist zijn onder het Asiel- en migratiepact, waaronder de voornemenprocedure, uit de regelgeving worden geschrapt.

Voor de bepalingen inzake gehoren geldt (evenals voor de om dezelfde reden vervallen verklaarde leden van artikel 38 Vw 2000) dat voortaan Afdeling II van hoofdstuk II van de Procedureverordening inzake het persoonlijk onderhoud tijdens de asielprocedure en artikel 22 van de Asiel- en migratiebeheerverordening inzake het persoonlijk onderhoud in de procedure tot het bepalen van de verantwoordelijke lidstaat voor gelden.

De delegatiegrondslag voor de vervallenverklaringen is gelegen in het oude artikel 37, eerste lid, en artikel 38, derde lid, Vw 2000.

Onderdeel AAY AX [artikel 3.124 technische wijziging i.v.m. Kwalificatieverordening]

Met dit onderdeel wordt artikel 3.124, eerste lid, Vb 2000 in overeenstemming gebracht met artikel 40 van de Kwalificatieverordening en de uitvoering daarvan in artikel 45b, vierde lid, Vw 2000. Artikel 3.124, eerste lid, Vb 2000 bevat de uitzonderingsgronden waarop de aanvraag tot het verlenen van een EU-verblijfsvergunning voor langdurig ingezetenen niet op grond van artikel 45b, tweede lid, onderdeel a, Vw 2000 wordt afgewezen om de reden dat het rechtmatig verblijf niet vijf jaren aaneensluitend is geweest.

Aan artikel 45b Vw 2000 is ter uitvoering van artikel 40 van de Kwalificatieverordening, die een wijziging behelst van artikel 4 van de Richtlijn langdurig ingezetenenstatus, een nieuw vierde lid ingevoegd. Uit artikel 45b, vierde lid, Vw 2000 (nieuw) volgt dat voor de berekening van de periode van ononderbroken rechtmatig verblijf van vijf jaar, bedoeld in artikel 45b, tweede lid, onderdeel a, Vw 2000 de periode tussen de datum van indiening van de aanvraag waarop een verblijfsvergunning asiel als bedoeld in de artikelen 29 of 29a Vw 2000 werd verleend en de datum waarop de in artikel 9, tweede lid, onder a, Vw 2000 bedoelde verblijfstitel werd afgegeven, volledig in aanmerking wordt genomen. Deze wijziging is noodzakelijk in verband met de wijziging van artikel 44 Vw 2000. Die wijziging strekt ertoe dat indien de aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning asiel, bedoeld de artikelen 29 tot en met 29d Vw 2000, wordt ingewilligd, deze verblijfsvergunning wordt verleend met ingang van de dag na de bekendmaking van de beschikking en niet langer met ingang van de datum waarop de asielaanvraag is ontvangen.

Als gevolg daarvan moet in artikel 3.124, eerste lid, Vb 2000 ook worden geëxpliciteerd dat het rechtmatig verblijf ten tijde van de behandeling van de asielaanvraag, zoals bedoeld in artikel 8, aanhef en onder f, subonderdeel 2, Vw 2000 (nieuw), ook wordt meegerekend bij de berekening van de periode van ononderbroken rechtmatig verblijf van vijf jaar. Vanwege de wijziging van de ingangsdatum van de verblijfsvergunning asiel in artikel 44 Vw 2000 (naar de datum van bekendmaking van de beschikking in plaats van de datum van de indiening van de asielaanvraag) volgt het rechtmatig verblijf tijdens die periode immers niet meer uit artikel 8, aanhef en onder c, Vw 2000 wanneer de verblijfsvergunning asiel is verleend.

De delegatiegrondslag voor deze wijziging is gelegen in artikel 45b, vijfde lid, Vw 2000 (nieuw).



Onderdeel BA [artikel 3.128 technische wijziging i.v.m. Kwalificatieverordening]

Met dit onderdeel wordt artikel 3.128, tweede lid, Vb 2000 inzake uitzetting van de vreemdeling die internationale bescherming heeft in een andere lidstaat en wiens EU-verblijfsvergunning voor langdurig ingezetenen is ingetrokken omdat hij een actuele en ernstige bedreiging voor de openbare orde of nationale veiligheid vormt (artikel 45b, eerste lid, onderdeel b, Vw 2000), in overeenstemming gebracht met de Kwalificatieverordening. Artikel 3.128, tweede lid, Vb 2000 betreft de implementatie van artikel 12, derde lid quater, van de richtlijn langdurig ingezetenen (toegelicht in de nota van toelichting Stb. 2014, 111).

Artikel 3.128, tweede lid, Vb 2000 bevat de bevoegdheid om deze vreemdeling uit te zetten naar een andere staat dan de lidstaat die de betrokken vreemdeling internationale bescherming heeft verleend, indien is voldaan aan de in artikel 3.105c, tweede lid, onder a of b, Vb 2000 genoemde gronden. Die gronden zijn de volgende: a) er bestaan goede redenen om de vreemdeling te beschouwen als een gevaar voor de nationale veiligheid; of b) de vreemdeling is bij onherroepelijk geworden rechterlijk vonnis veroordeeld voor een bijzonder ernstig misdrijf en vormt een gevaar voor de gemeenschap.

Artikel 3.105c Vb 2000 vervalt in onderhavig besluit. Ter vervanging daarvan wordt in artikel 3.103aa, tweede en derde lid, Vb 2000 verwezen naar de equivalente gronden van artikel 14, eerste lid, onderdelen d of e, van de Kwalificatieverordening. Hiermee is geen inhoudelijke wijziging beoogd. De delegatiegrondslag voor deze wijziging is gelegen in artikel 45d, vierde lid, Vw 2000.

Onderdeel BB [technische wijziging i.v.m. Screeningsverordening]

De wijziging van artikel 4.18 is technisch van aard en noodzakelijk in verband met de wijzigingen van artikel 50, tweede en derde lid, Vw 2000.

Onderdeel BD [artikel 4.22 technische wijziging]

Met dit onderdeel wordt aan artikel 4.22 Vb 2000 een derde lid toegevoegd. Artikel 4.22 Vb 2000 heeft betrekking op de vervanging van documenten die krachtens artikel 50, eerste lid, laatste volzin, Vw 2000 in artikel 4.21 Vb 2000 zijn aangewezen als documenten waarover een vreemdeling in het kader van het vreemdelingentoezicht moet beschikken ter vaststelling van zijn identiteit, nationaliteit en verblijfsrechtelijke positie.

Waar het gaat om asielstatushouders die rechtmatig verblijf hebben op grond van artikel 8, aanhef en onder c, Vw 2000, behelst artikel 4.22 Vb 2000 de verplichting tot vervanging van deze documenten telkens vijf jaren na de afgifte daarvan. Die termijn correspondeert met de oude geldigheidsduur van de verblijfsvergunning asiel. Aan de verblijfsvergunning asiel wordt thans een geldigheidsduur gekoppeld van drie jaar (artikel 9 Vw, tweede tot en met vierde lid, Vw 2000 (nieuw)). Om die reden wordt ook de periode waarna dit document in het kader van het vreemdelingentoezicht moet worden vervangen op drie jaar gesteld. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar hoofdstuk 4 van de memorie van toelichting bij de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact 2026. De delegatiegrondslag voor deze wijziging is gelegen in artikel 50, zesde lid, Vw 2000.

Onderdeel BE [artikel 4.31 technische wijziging rechtmatig verblijf]

Met dit onderdeel wordt artikel 4.31, eerste lid, Vb 2000 in overeenstemming gebracht met de Procedureverordening. Artikel 4.31 Vb 2000 heeft betrekking op de aantekening als bedoeld in artikel 4.29, eerste lid, onderdeel e, Vb 2000 die in het kader van het vreemdelingentoezicht in de reis- en identiteitspapieren van de vreemdeling wordt gesteld indien uitzetting achterwege blijft. Voor asielzoekers is de grondslag voor het achterwege laten van uitzetting niet meer geregeld in artikel 3.1 Vb 2000, maar volgt deze rechtstreeks uit artikel 10 van de Procedureverordening. Om die reden wordt deze grond aan artikel 4.31, eerste lid, Vb 2000 toegevoegd.

De delegatiegrondslag voor deze wijziging is gelegen in artikel 52, eerste lid, Vw 2000.

Onderdeel BF [nieuwe paragraaf 6a in hoofdstuk 4 toewijzing aan geografisch gebied]

In dit onderdeel wordt ter implementatie van artikel 8, derde, vijfde en zesde lid, van de herschikte Opvangrichtlijn een nieuwe paragraaf 6a inzake de toewijzing aan een geografisch gebied toegevoegd aan hoofdstuk 4 'grensbewaking, toezicht en uitvoering', afdeling 3 'verplichtingen in het kader van toezicht'.

Paragraaf 6a bevat een nieuw artikel 4.51a inzake de toestemming die de vreemdeling kan verzoeken aan de minister van Asiel en Migratie om het geografisch gebied waaraan hij is toegewezen tijdelijk te verlaten. Ter implementatie van artikel 8, vijfde lid, van de herschikte Opvangrichtlijn wordt in het eerste lid bepaald dat de in artikel 55.0a, derde lid, Vw 2000 bedoelde toestemming om een toegewezen geografisch gebied tijdelijk te verlaten in ieder geval wordt verleend om naar behoren gemoti-



veerde dringende en ernstige familiale redenen of om een noodzakelijke medische behandeling te ondergaan die niet beschikbaar is in het geografische gebied. In het tweede lid is bepaald dat besluiten over toestemming objectief en onpartijdig worden genomen op basis van de merites van elk afzonderlijk geval, en de redenen worden vermeld indien toestemming niet wordt verleend. In het derde lid is ter implementatie van artikel 8, vijfde lid, derde alinea, van de herschikte Opvangrichtlijn bepaald dat de vreemdeling geen toestemming nodig heeft om afspraken met autoriteiten en rechtbanken na te komen indien zijn aanwezigheid daarvoor vereist is. De vreemdeling stelt de minister van Asiel en Migratie vooraf van dergelijke afspraken in kennis.

Paragraaf 6a bevat voorts een nieuw artikel 4.51b dat de waarborgen bevat die gelden bij de toewijzing van een asielzoeker aan een geografisch gebied. Ter implementatie van artikel 8, derde lid, van de herschikte Opvangrichtlijn bepalen het eerste en tweede lid dat de minister van Asiel en Migratie waarborgt dat vreemdelingen in het geografische gebied waaraan zij zijn toegewezen, daadwerkelijk toegang hebben tot hun rechten uit hoofde van de Opvangrichtlijn en de procedurele waarborgen in het kader van de behandeling van de aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning als bedoeld in artikel 28 Vw 2000, alsook dat het geografische gebied voldoende groot is, toegang biedt tot de noodzakelijke openbare infrastructuur en het de onvervreembare sfeer van het privéleven van de vreemdelingen niet aantast. Ter implementatie van artikel 8, zesde lid, van de herschikte Opvangrichtlijn bepaalt het derde lid dat indien is vastgesteld dat de vreemdeling in het geografische gebied geen daadwerkelijke toegang heeft gehad tot zijn rechten uit hoofde van de Opvangrichtlijn of de procedurele waarborgen in het kader van de procedure voor de behandeling van de aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning als bedoeld in artikel 28 van de Wet, de toewijzing van die vreemdeling aan dat gebied niet langer van toepassing is.

Voor een nadere toelichting op de toewijzing aan een geografisch gebied wordt verwezen naar paragraaf 7.2 van het algemeen deel van de toelichting. De delegatiegrondslag is gelegen in het artikel 55.0a, vierde lid, Vw 2000 (nieuw).

Onderdeel BG [artikel 5.1 doelgroep vrijheidsbeperking bij onderduikrisico]

Met dit onderdeel wordt aan artikel 5.1 Vb 2000 een vierde lid toegevoegd waaruit een beperking volgt van de doelgroep van vreemdelingen met rechtmatig verblijf waaraan een vrijheidsbeperkende maatregel als bedoeld in artikel 56, eerste lid, Vw 2000 kan worden opgelegd op de grond van het doeltreffend voorkomen dat de vreemdeling onderduikt wanneer daartoe het risico bestaat. Deze grond is aan het bestaande artikel 56, eerste lid, Vw 2000 toegevoegd ter implementatie van artikel 9, eerste lid, van de herschikte Opvangrichtlijn.

Blijkens artikel 56, eerste lid, Vw 2000 (nieuw) kan een vrijheidsbeperkende maatregel in het belang van de openbare orde of nationale veiligheid, dan wel ter voorkoming van onderduiken wanneer daartoe het risico bestaat, worden opgelegd aan vreemdelingen die a) geen rechtmatig verblijf hebben en b) rechtmatig verblijf hebben op grond van artikel 8, met uitzondering van de onderdelen b, d en e, Vw 2000.⁶³ De beperking van laatstgenoemde doelgroep in het nieuwe artikel 5.1b, vierde lid, Vb 2000 is nodig omdat de doelgroep van artikel 9 van de herschikte Opvangrichtlijn beperkter is dan het toepassingsbereik van artikel 56, eerste lid, Vw 2000. De doelgroep van artikel 9 van de herschikte Opvangrichtlijn beperkt zich tot asielzoekers, met name asielzoekers die overeenkomstig artikel 17, vierde lid, van de Asiel- en migratiebeheerverordening verplicht zijn om zich in een andere lidstaat dan Nederland te bevinden of die naar Nederland zijn overgebracht als verantwoordelijke lidstaat als bedoeld in artikel 17, vierde lid, van de Asiel- en migratiebeheerverordening, nadat zij zijn ondergedoken en zich naar een andere lidstaat hebben begeven. Daarbij gaat het dus om vreemdelingen die rechtmatig verblijf hebben op grond van artikel 8, aanhef en onder f, subonderdeel 2°, artikel 8, aanhef en onder h, subonderdeel 2° en artikel 8, aanhef en onder m, Vw 2000. Ten aanzien van de doelgroep vreemdelingen met rechtmatig verblijf wordt daarom geregeld dat het bij oplegging wegens een onderduikrisico alleen kan gaan om vreemdelingen die rechtmatig verblijf hebben op die gronden.

Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat de vrijheidsbeperkende maatregel als bedoeld in artikel 56, eerste lid, Vw 2000 ook aan vreemdelingen zonder rechtmatig verblijf kan worden opgelegd om doeltreffend te voorkomen dat de vreemdeling onderduikt wanneer daartoe het risico bestaat. In paragraaf 3.1 van het algemeen deel van de toelichting is vermeld dat zoveel mogelijk harmonisatie wordt beoogd van de regels inzake vrijheidsbeperking ter zake van asielzoekers die onder de Opvangrichtlijn vallen en van vreemdelingen die onder de Terugkeerrichtlijn vallen. De Unierechtelijke grondslag daarvoor is gelegen in de Terugkeerrichtlijn. Met het oog op terugkeer is bewaring van de

⁶³ Artikel 9, eerste lid, van de herschikte Opvangrichtlijn bepaalt (evenals zijn voorganger van artikel 7 van de oude Opvangrichtlijn uit 2013) dat een vrijheidsbeperkende maatregel ook kan worden opgelegd om redenen van openbare orde. Artikel 56, eerste lid, Vw 2000 voorzagt al in die mogelijkheid.



vreemdeling mogelijk op basis van de Terugkeerrichtlijn; de vrijheidsbeperkende maatregel uit hoofde van artikel 56 Vw 2000 geldt daarbij als toezichtsmaatregel dan wel als minder ingrijpend alternatief voor vreemdelingenbewaring o.a. in het geval waarin sprake is van het risico op onderduiken (artikelen 7, derde lid, en 15 van de Terugkeerrichtlijn. In de artikelen van hoofdstuk 5, paragraaf 1, Vb 2000 wordt een nadere uitwerking gegeven van de beoogde harmonisatie van de regelgeving ter zake van vrijheidsbeperking van asielzoekers die onder de Opvangrichtlijn vallen en zij die onder de Terugkeerrichtlijn vallen in het geval waarin sprake is van een risico op onderduiken.

Voor een nadere toelichting op de vrijheidsbeperkende maatregel wordt verwezen naar paragraaf 7.3 van het algemeen deel van deze nota van toelichting. De delegatiegrondslag voor deze wijziging is gelegen in artikel 56, eerste lid, Vw 2000.

BH [nieuwe artikelen 5.2, 5.3, 5.4 en 5.4a vrijheidsbeperking]

Met dit onderdeel worden er in hoofdstuk 5 vrijheidsbeperkende en vrijheidsontnemende maatregelen, paragraaf 1 vrijheidsbeperkende maatregelen, vier nieuwe artikelen ingevoegd ter nadere normering van de vrijheidsbeperkende maatregel als bedoeld in artikel 56, eerste lid, Vw 2000. Zoals hiervoor gememoreerd worden deze bepalingen uit oogpunt van harmonisatie, waar mogelijk, ook toegepast op vreemdelingen zonder rechtmatig verblijf die onder de Terugkeerrichtlijn vallen. Omwille van de toegankelijkheid worden de artikelen in hoofdstuk 5 vernummerd.

Nieuw artikel 5.2 Vb 2000 vrijheidsbeperking bij onderduikrisico

Het nieuwe artikel 5.2 Vb 2000 ziet op de oplegging van een vrijheidsbeperkende maatregel om doeltreffend te voorkomen dat de vreemdeling onderduikt wanneer er een onderduikrisico bestaat. Deze grond is aan het bestaande artikel 56, eerste lid, Vw 2000 toegevoegd ter implementatie van artikel 9, eerste lid, van de herschikte Opvangrichtlijn. Uit artikel 2, onderdeel 11, van de herschikte Opvangrichtlijn volgt dat onder onderduikrisico moet worden verstaan: het in een individueel geval bestaan van specifieke redenen en omstandigheden die zijn gebaseerd op nationaalrechtelijk gedefinieerde objectieve criteria, om aan te nemen dat een verzoeker zou kunnen onderduiken. Daarvoor wordt aangesloten bij het bestaande kader van artikel 5.1b, derde en vierde lid, Vb 2000 met gronden om onderduikrisico aan te nemen in het kader van vrijheidsontnemingen en de te onthouden vertrektermijn. Daar wordt ter uitvoering van het Asiel- en migratiepact een aantal gronden aan toegevoegd. Dit wordt hieronder nader toegelicht.

Artikel 5.2, eerste lid, Vb 2000 bepaalt dat de vrijheidsbeperkende maatregel kan worden opgelegd om doeltreffend te voorkomen dat de vreemdeling onderduikt wanneer er een onderduikrisico is, met name als het gaat om: a. vreemdelingen die overeenkomstig artikel 17, vierde lid, van de Asiel- en migratiebeheerverordening verplicht zijn om zich in een andere lidstaat te bevinden; of b. vreemdelingen die zijn overgebracht naar Nederland als lidstaat waar zij overeenkomstig artikel 17, vierde lid, van de Asiel- en migratiebeheerverordening verplicht zijn zich te bevinden nadat zij zijn ondergedoken en zich naar een andere lidstaat hebben begeven. Dit betreft de implementatie van artikel 9, eerste lid, van de herschikte Opvangrichtlijn. Het opnemen in artikel 5.2, eerste lid, Vb 2000 van de genoemde gevallen in artikel 9, eerste lid, van de herschikte Opvangrichtlijn waarin met name een vrijheidsbeperkende maatregel kan worden opgelegd, neemt niet weg dat ook in andere situaties dan expliciet benoemd in artikel 9, eerste lid, van de herschikte Opvangrichtlijn, een vrijheidsbeperkende maatregel kan worden opgelegd om doeltreffend te voorkomen dat de vreemdeling onderduikt indien sprake is van een onderduikrisico.

Artikel 5.2, tweede lid, Vb 2000 bepaalt dat voor het opleggen van een vrijheidsbeperkende maatregel wegens het bestaan van een onderduikrisico, ten minste één van de gronden van artikel 5.6, tweede lid, Vb 2000 vereist is. Of een van de gronden van artikel 5.6, tweede lid, Vb 2000 in een individueel geval een onderduikrisico oplevert, hangt af van de specifieke feiten en omstandigheden van dat individuele geval. Bij het voordoen van ten minste twee van de gronden kan dit momenteel aanleiding zijn voor het opleggen van vreemdelingenbewaring. Omdat vrijheidsbeperking minder inbreuk op de vrijheid van de vreemdeling maakt dan vreemdelingenbewaring, zou één grond voor een onderduikrisico moeten volstaan bij het opleggen van vrijheidsbeperking. Dat neemt niet weg dat per individueel geval beoordeeld moet worden of het opleggen van een vrijheidsbeperkende maatregel proportioneel en evenredig is, ook al is voldaan aan het vereiste van ten minste één grond. Temeer gelet op het feit dat de zwaarte van de gronden uit artikel 5.6, tweede lid, Vb 2000 verschillend is.

Nieuw artikel 5.3 Vb 2000 waarborgen bij vrijheidsbeperking

Voor de oplegging van een vrijheidsbeperkende maatregel geldt krachtens de herschikte Opvangrichtlijn een aantal waarborgen. Deze zijn geïmplementeerd in het nieuwe artikel 5.3 Vb 2000 (nieuw). De waarborgen van artikel 5.3, eerste tot en met derde lid, Vb 2000 zijn van toepassing op alle besluiten



tot oplegging van een vrijheidsbeperkende maatregel als bedoeld in artikel 56, eerste lid, Vw 2000, dus ook die betrekking hebben op vreemdelingen die geen rechtmatig verblijf hebben en andere vreemdelingen die niet onder de verschikte Opvangrichtlijn vallen. Deze waarborgen zijn immers van belang bij de inachtneming van het evenredigheidsbeginsel en het recht op bewegingsvrijheid, zoals neergelegd in artikel 2 van Protocol 4 van het EVRM, bij het opleggen van een vrijheidsbeperkende maatregel ter zake van alle vreemdelingen.

Uit artikel 9, vierde lid, van de verschikte Opvangrichtlijn volgt dat een vrijheidsbeperkende maatregel evenredig moet zijn en rekening moet houden met relevante aspecten van de individuele situatie van de vreemdeling. Deze waarborg is opgenomen in het nieuwe artikel 5.3, eerste lid, Vb 2000. Deze waarborg geldt als gezegd voor alle vreemdelingen, ongeacht of zij onder de reikwijdte van de verschikte Opvangrichtlijn vallen.

Voorts volgt uit artikel 9, vijfde lid, van de verschikte Opvangrichtlijn dat het besluit tot oplegging van een vrijheidsbeperkende maatregel de feitelijke en, indien van toepassing, de juridische redenen in dat besluit vermeldt. Deze waarborg is opgenomen in artikel 5.3, tweede lid, Vb 2000. Ter implementatie van artikel 9, vijfde lid, van de verschikte Opvangrichtlijn worden in artikel 5.3, derde lid, Vb 2000 de daaruit voortvloeiende waarborgen opgenomen. Het derde lid bepaalt dat de vreemdeling schriftelijk op de hoogte wordt gesteld van het besluit en de rechtsmiddelen die daartegen openstaan, de mogelijkheid om gratis rechtsbijstand en vertegenwoordiging aan te vragen, alsook van de gevolgen van niet-nakoming van de bij het besluit opgelegde verplichtingen. Deze informatie wordt verstrekt in een taal die hij begrijpt of waarvan redelijkerwijs kan worden aangenomen dat hij deze begrijpt, en in een beknopte, transparante, begrijpelijke en gemakkelijk toegankelijke vorm, in duidelijke en eenvoudige bewoordingen. Ook deze waarborgen gelden voor alle vreemdelingen, ongeacht of zij onder de reikwijdte van de verschikte Opvangrichtlijn vallen. In het vierde lid is opgenomen dat bij de oplegging van een vrijheidsbeperkende maatregel rekening wordt gehouden met de bijzondere opvangbehoeften van de vreemdeling die onder de reikwijdte van de verschikte Opvangrichtlijn valt. Deze waarborg heeft betrekking op de opvang van asielzoekers en is daarom naar zijn aard alleen van toepassing op vreemdelingen die onder de reikwijdte van de verschikte Opvangrichtlijn vallen.

Nieuw artikel 5.4 Vb 2000 toestemming verzoek tijdelijk buiten toegewezen plaats te verblijven

Het nieuwe artikel 5.4 Vb 2000 implementeert artikel 9, derde lid, van de verschikte Opvangrichtlijn. In het eerste lid is geregeld dat de vreemdeling aan wie een maatregel tot beperking van vrijheid van beweging, bedoeld in artikel 56, eerste lid, Vw 2000 is opgelegd, de minister van Asiel en Migratie kan om toestemming kan verzoeken om tijdelijk buiten de toegewezen plaats te verblijven. Deze mogelijkheid bestond al in de oude Opvangrichtlijn uit 2013, maar werd tot dusver enkel benoemd in beleid.⁶⁴ Dit wordt verbeterd door de mogelijkheid tot het indienen van een verzoek om tijdelijk buiten de vrijheidsbeperkende locatie te verblijven waaraan de vreemdeling is toegewezen, op te nemen in het Vb 2000.

Ter implementatie van artikel 9, derde lid, tweede alinea, van de verschikte Opvangrichtlijn is in het derde lid van artikel 5.4 Vb 2000 opgenomen dat de vreemdeling geen toestemming nodig heeft om afspraken met autoriteiten en rechterlijke instanties (deze term omvat naast de rechtbanken ook de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State) na te komen indien zijn aanwezigheid daarvoor vereist is. De vreemdeling stelt Onze Minister vooraf van dergelijke afspraken in kennis.

Artikel 5.4 Vb 2000 is van toepassing op alle vrijheidsbeperkende maatregelen die worden opgelegd met toepassing van artikel 56, eerste lid, Vw 2000 en is dus niet beperkt tot situaties die onder de verschikte Opvangrichtlijn vallen.

Rechtsmiddelen en rechtsbijstand

Artikel 9, vijfde lid, van de verschikte Opvangrichtlijn vereist dat tegen vrijheidsbeperkende maatregelen beroep bij de rechter moet openstaan als zij langer dan twee maanden worden toegepast of dat tegen die besluiten op verzoek van de vreemdeling beroep kan worden ingesteld overeenkomstig artikel 29 van de verschikte Opvangrichtlijn. Voor de rechtsmiddelen wordt aangesloten bij de bestaande rechtsgang voor vrijheidsbeperkende maatregelen. Ingevolge artikel 93, eerste lid, Vw 2000 jo. artikel 7:1 Awb en bijlage 1 Regeling rechtstreeks beroep van de Awb staat tegen een besluit tot oplegging van een vrijheidsbeperkende maatregel als bedoeld in artikel 56 Vw 2000 rechtstreeks

⁶⁴ Paragrafen A5/5.1 en A5/5.3 van de Vreemdelingencirculaire 2000.



beroep open bij de bestuursrechter.⁶⁵ Dit geldt eveneens bij afwijzing van een verzoek tot opheffing van de vrijheidsbeperkende maatregel. Uit artikel 69, eerste lid, Vw 2000 volgt een termijn voor het indienen van een beroepschrift van vier weken. Artikel 69, derde lid, Vw 2000 is dus niet van toepassing. Het instellen van het beroep heeft geen automatische schorsende werking. De vreemdeling zal dus een verzoek om voorlopige voorziening moeten indienen om de werking van het besluit te laten schorsen. Voor de termijn waarbinnen de rechtbank uitspraak moet doen geldt artikel 8:66, eerste lid, van de Awb, namelijk zes weken na sluiting van het onderzoek. Deze termijn kan in bijzondere omstandigheden worden verlengd met zes weken (artikel 8:66, tweede lid, Awb).

Tegen de uitspraak van de rechtbank of van de voorzieningenrechter van de rechtbank over een vrijheidsbeperkende maatregel staat ingevolge artikel 84, aanhef en onder a, Vw 2000 geen hoger beroep open.

Artikel 29, tweede tot en met zesde lid, van de herschikte Opvangrichtlijn vereisen dat er gratis rechtsbijstand wordt verleend aan de vreemdeling in de beroepsfase. De bestaande regels van de Wet op de rechtsbijstand en het Besluit vergoedingen rechtsbijstand 2000 inzake de verlening van rechtsbijstand in de beroeps- en hoger beroepsfase blijven in stand.

Nieuw artikel 5.4a verzoek om opheffing vrijheidsbeperkende maatregel

Dit artikel reguleert de reeds bestaande praktijk dat de vreemdeling om opheffing van de vrijheidsbeperkende maatregel kan verzoeken en dat de afwijzing daarvan de redenen daartoe vermeld in een besluit. Tegen de afwijzing van een verzoek tot opheffing van een vrijheidsbeperkende maatregel staat ingevolge artikel 93, eerste lid, Vw 2000 jo. artikel 7:1 Awb en bijlage 1 Regeling rechtstreeks beroep van de Awb rechtstreeks beroep open bij de bestuursrechter.⁶⁶

De delegatiegrondslagen voor bovengenoemde vier artikelen zijn gelegen in de artikelen 56, eerste lid, en 60 Vw 2000.

Onderdeel BI [vernummerd artikel 5.5 vrijheidsontnemende maatregelen]

Met dit onderdeel wordt artikel 5.1a Vb 2000 inzake vrijheidsontneming en vreemdelingenbewaring vernummerd tot artikel 5.5 Vb 2000 en aangepast aan het Asiel- en migratiepact. In de eerste plaats wordt het begrip 'onttrekken aan het toezicht' in het eerste lid vervangen door de in het Asiel- en migratiepact gebruikte begrip 'onderduikrisico'. Het eerste lid heeft betrekking op vreemdelingen die onder de Terugkeerrichtlijn vallen. Ook de Terugkeerrichtlijn hanteert het begrip 'risico op onderduiken'.

Artikel 5.1a, tweede lid, Vb 2000 (oud) is vervallen, om verwarring over samenhang tussen het openbare orde begrip en het criterium onderduikrisico weg te nemen. Dat voor de gronden voor bewaring, bedoeld in artikel 59b, eerste lid, onderdelen a en b, van de Vw 2000 ten minste twee van de gronden, bedoeld in artikel 5.6, tweede lid, Vb 2000 (nieuw) nodig zijn, blijkt voldoende uit artikel 5.7, eerste en tweede lid, Vb 2000 (nieuw).

Artikel 5.1a, vierde lid, Vb 2000 (oud) is vervallen, omdat met de wijziging van artikel 109a Vw 2000 in de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact 2026 de verplichtingen die voor Nederland voortvloeien uit de Terugkeerrichtlijn zijn uitgezonderd ten aanzien van vreemdelingen van wie de asielaanvraag in de asielgrensprocedure is afgewezen en aan wie vervolgens de toegang tot Nederlands grondgebied en daarmee ook rechtmatig verblijf in de zin van artikel 8 Vw 2000 is geweigerd. Dat betekent dat deze situatie in Nederland niet meer onder werkingssfeer van de Terugkeerrichtlijn valt en evenmin onder de werkingssfeer van de Terugkeergrensprocedureverordening komt te vallen.

Een gevolg daarvan is dat aan de oplegging van een vrijheidsontnemende maatregel op grond van artikel 6, zesde lid, Vw 2000 geen onderduikrisico ten grondslag hoeft te liggen. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar paragraaf 3.2 van het algemeen deel van de memorie van toelichting bij de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact 2026.

Voorts wordt het nieuwe vierde lid (het oude vijfde lid is vernummerd tot het vierde lid) aangepast aan

⁶⁵ In het voorstel voor de Wet terugkeer en vreemdelingenbewaring (Kamerstukken I 2017/18, 34 309) wordt in artikel 99, onderdeel S door wijziging van artikel 93 Vw 2000 buiten twijfel gesteld dat de regeling inzake het rechtstreeks beroep ook van toepassing is wanneer de vreemdeling beroep instelt tegen afwijzing van het verzoek om opheffing van de vrijheidsbeperkende maatregel bij voortdurende daarvan.

⁶⁶ In het voorstel voor de Wet terugkeer en vreemdelingenbewaring (Kamerstukken I 2017/18, 34 309) wordt in artikel 99, onderdeel S door wijziging van artikel 93 Vw 2000 buiten twijfel gesteld dat de regeling inzake het rechtstreeks beroep ook van toepassing is wanneer de vreemdeling beroep instelt tegen afwijzing van het verzoek om opheffing van de vrijheidsbeperkende maatregel bij voortdurende daarvan.



artikel 44 van de Asiel- en migratiebeheerverordening. Artikel 44 van de Asiel- en migratiebeheerverordening staat vreemdelingenbewaring toe om overdrachtsprocedures veilig te stellen, wanneer er een onderduikrisico bestaat of indien dat noodzakelijk is met het oog op de bescherming van de nationale veiligheid of de openbare orde. Artikel 59a Vw 2000 is de wettelijke grondslag op grond waarvan vreemdelingenbewaring kan worden opgelegd overeenkomstig artikel 44 van de Asiel- en migratiebeheerverordening. Anders dan volgens artikel 28 van de Dublinverordening, hoeft het onderduikrisico niet langer significant te zijn. Vanwege het vervallen van het vereiste van significantie van het onderduikrisico kan het onderscheid ter zake van zware en lichte gronden in het vernummerde artikel 5.6 Vb 2000 vervallen. De gronden voor een onderduikrisico zijn opgenomen in het vernummerde artikel 5.6 Vb 2000 en worden hieronder toegelicht.

De delegatiegrondslag is gelegen in artikel 60 Vw 2000.

Onderdeel BJ [vernummerd artikel 5.1b tot 5.6 onderduikrisico]

Met dit onderdeel wordt artikel 5.1b inzake de invulling van het begrip ‘onderduikrisico’ vernummerd tot artikel 5.6 Vb 2000. Het eerste lid bepaalt dat een maatregel van vreemdelingenbewaring, bedoeld in artikel 59 of 59a Vw 2000 of een maatregel van vrijheidsontneming aan de grens, bedoeld in artikel 6, derde lid, van de Wet, indien opgelegd aan een vreemdeling die onder de Asiel- en migratiebeheerverordening valt, of bedoeld in artikel 6a Vw 2000, kan worden opgelegd wegens het bestaan van een onderduikrisico, indien ten minste twee van de gronden van het tweede lid (nieuw) zich voordoen. Door ten minste twee gronden voor een onderduikrisico te vereisen wordt invulling gegeven aan de vereisten van noodzakelijkheid en evenredigheid die voortvloeien uit artikel 10, tweede lid, van de herschikte Opvangrichtlijn, artikel 44 van de Asiel- en migratiebeheerverordening, artikel 6 van de Screeningsverordening en artikel 15, vijfde lid, van de Terugkeerrichtlijn. Omdat artikel 44 van de Asiel- en migratiebeheerverordening, anders dan zijn voorganger artikel 28 van de Dublinverordening, niet langer vereist dat het onderduikrisico significant van aard is, kan het onderscheid tussen zware gronden en lichte gronden voor een onderduikrisico komen te vervallen en is het niet langer nodig dat sprake is van ten minste één zware grond. Het oude artikel 5.1b, tweede lid, Vb 2000 kon om die reden komen te vervallen.

In artikel 5.6, tweede lid, Vb 2000 (nieuw) worden de gronden op basis waarvan een onderduikrisico kan bestaan, opgesomd (de gewijzigde aanhef brengt dit tot uitdrukking). Het begrip ‘onderduikrisico’ of ‘risico op onderduiken’ wordt gehanteerd in de Screeningsverordening, de herschikte Opvangrichtlijn en de Asiel- en migratiebeheerverordening als grond waarbij kan worden overgegaan tot vrijheidsbeperking, vrijheidsontneming aan de grens en vreemdelingenbewaring. De Asiel- en migratiebeheerverordening (artikel 2, onderdeel 18), de herschikte Opvangrichtlijn (artikel 2, onderdeel 11) en de Terugkeerrichtlijn (artikel 3, onderdeel 7) definiëren onderduikrisico als het in een individueel geval bestaan van specifieke redenen en omstandigheden, die zijn gebaseerd op nationaalrechtelijk gedefinieerde of in wetgeving vastgelegde objectieve criteria, om aan te nemen dat een betrokken persoon op wie de in de richtlijn of de verordening vastgestelde procedures van toepassing zijn, zou kunnen onderduiken. Onderduiken wordt in de Asiel- en migratiebeheerverordening (artikel 2, onderdeel 17) gedefinieerd als de handeling waarbij een betrokken persoon niet beschikbaar blijft voor de bevoegde administratieve of gerechtelijke autoriteiten, bijvoorbeeld door a) het grondgebied van een lidstaat te verlaten zonder toestemming van de bevoegde autoriteiten om redenen die niet buiten de controle van die persoon vallen; b) te verzuimen melding te doen van afwezigheid in een bepaald opvangcentrum of aangewezen gebied van verblijf indien een lidstaat dat vereist, of c) te verzuimen voor de bevoegde autoriteiten te verschijnen indien die autoriteiten dat vereisen. De herschikte Opvangrichtlijn (artikel 2, onderdeel 12) definieert onderduiken als de handeling waarbij een verzoeker niet beschikbaar blijft voor de bevoegde administratieve of rechterlijke instanties, bijvoorbeeld door het grondgebied van de lidstaat te verlaten zonder toestemming van de bevoegde autoriteiten om redenen die niet buiten de macht van de verzoeker vallen.

Punt 23 van de considerans van de herschikte Opvangrichtlijn vermeldt dat het begrip ‘onderduiken’ zodanig worden gedefinieerd dat er sprake is van zowel een opzettelijke handeling als de feitelijke, niet buiten de macht van de verzoeker vallende omstandigheid dat de betrokkene niet ter beschikking is van de bevoegde administratieve of rechterlijke autoriteiten, bijvoorbeeld doordat de verzoeker het grondgebied heeft verlaten van de lidstaat waarin hij geacht wordt zich te bevinden. Ook als eerder werd aangenomen dat er geen risico bestond dat de verzoeker zou onderduiken, moeten de lidstaten de mogelijkheid hebben een verzoeker als ondergedoken te beschouwen. Volgens punt 24 van de considerans van de herschikte Opvangrichtlijn is bij het bepalen van de gronden voor een onderduikrisico bijvoorbeeld relevant in hoeverre de verzoeker medewerking verleent aan bevoegde autoriteiten of zich houdt aan procedurele vereisten; de banden van de verzoeker met de lidstaat, en de vraag of het verzoek om internationale bescherming als niet-ontvankelijk of kennelijk ongegrond is afgewezen. Bij de algemene beoordeling van de individuele situatie van een verzoeker vormt een combinatie van verscheidene factoren vaak de basis om te concluderen dat er een onderduikrisico bestaat.

Voor de nationale invulling van de gronden waarop een onderduikrisico kan worden gebaseerd, wordt



aangesloten bij de bestaande lijst van gronden zoals die volgde uit het oude artikel 5.1b, derde en vierde lid, Vb 2000. Deze lijst wordt in artikel 5.6, tweede lid, Vb 2000 overgenomen en aangepast aan de herschikte Opvangrichtlijn en het Asiel- en migratiepact, alsook aan ontwikkelingen in de jurisprudentie. De gronden zijn als volgt.

- a) De vreemdeling is Nederland niet op de voorgeschreven wijze binnengekomen of een poging daartoe heeft gedaan, waarbij de vreemdeling zich gedurende enige tijd aan het toezicht heeft onttrokken of zich zonder toestemming tussen de lidstaten van de Europese Unie beweegt. De a- en b-grond van het oude artikel 5.1b, derde lid, Vb 2000 zijn samengevoegd, zoals ook het geval was voorafgaand aan de uitvoering van de Dublinverordening (nr. 604/2013). Uit de uitvoeringspraktijk is gebleken dat separate toepassing van de twee gronden niet leidde tot een gesubstantieerde grond voor het aannemen van een onderduikrisico.
- b) De vreemdeling heeft eerder een besluit, kennisgeving of aanzegging ontvangen waaruit de plicht de Europese Unie dan wel Nederland te verlaten blijkt en hij daaraan niet uit eigen beweging binnen de daarin besloten of gestelde termijn gevolg heeft gegeven; Het begrip 'visum' is vervallen uit de opsomming, omdat uit jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State⁶⁷ volgt dat uit een visum geen plicht blijkt om Nederland te verlaten. Daarnaast wordt 'de plicht Nederland te verlaten' vervangen door 'de plicht de Europese Unie dan wel Nederland te verlaten', om dit onderdeel ook van toepassing te laten zijn op de verplichting op grond van een terugkeerbesluit om terug te keren naar derde landen, bedoeld in artikel 3 van de Terugkeerrichtlijn.
- c) De vreemdeling niet dan wel niet voldoende meewerkt aan het vaststellen van zijn identiteit en nationaliteit.
- d) De vreemdeling in verband met zijn aanvraag om toelating onjuiste of tegenstrijdige gegevens heeft verstrekt met betrekking tot zijn identiteit, nationaliteit of de reis naar Nederland of een andere lidstaat. of een aan hem verstrekt visum voor een ander doel heeft gebruikt dan waarvoor dit is verleend. De toevoeging aan onderdeel d van de zinsnede 'of een aan hem verstrekt visum voor een ander doel heeft gebruikt dan waarvoor dit is verleend' dient om een lacune te verhelpen dat ontstaat door de samenvoeging van de onderdelen a en b. Onder onderdeel a (Nederland niet op de voorgeschreven wijze is binnengekomen, dan wel een poging daartoe heeft gedaan) kan tevens de situatie worden gevat waarin een vreemdeling een visum voor een ander doel gebruikte dan waarvoor dit is verleend.⁶⁸ Dit kan zich bijvoorbeeld voordoen als de vreemdeling met gebruikmaking van een door Nederland of andere lidstaat afgegeven visum voor kort verblijf naar Nederland reist en hier aan de grens een asielverzoek indient. Nu aan dat onderdeel wordt toegevoegd dat de vreemdeling zich daarbij gedurende enige tijd aan het toezicht moet hebben onttrokken of zich zonder toestemming tussen de lidstaten van de Europese Unie moet hebben bewogen, valt die situatie daar niet langer onder. Dit terwijl een onjuiste verklaring over voorgenomen duur van het verblijf in Nederland of een andere lidstaat of de reden van de reis een element kan zijn dat bijdraagt aan het rechtsvermoeden van een onderduikrisico. Immers, door bij de aanvraag van een visum kort verblijf ten behoeve van de reis naar Nederland of een andere lidstaat onjuistheden te verklaren over de voorgenomen duur van of de reden voor de reis, laat de vreemdeling zien dat hij bereid is om regels die zijn gesteld in het kader van toegang en toezicht niet na te leven. De voorgestelde toevoeging dient om het gebruiken van een visum voor een ander doel dan waarvoor dit is verleend te kunnen blijven hanteren als een van de grondslagen om onderduikrisico op te baseren, met name aan de grens.
- e) De vreemdeling zich zonder noodzaak heeft ontdaan van zijn reis- of identiteitsdocumenten.
- f) De vreemdeling in het Nederlandse rechtsverkeer gebruik heeft gemaakt van valse of vervalste documenten.
- g) De vreemdeling tot ongewenst vreemdeling is verklaard als bedoeld in artikel 67 Vw 2000 of dat tegen hem een inreisverbod is uitgevaardigd met toepassing van artikel 66a, zevende lid, Vw 2000, dan wel toepassing is gegeven aan artikel 67a Vw 2000. Door deze laatste toevoeging in onderdeel g van dit in 2023 in werking getreden artikel, is naast een ongewenstverklaring of inreisverbod, ook een besluit tot signalering op grond van artikel 24, eerste lid, onder a, van de SIS-verordening grenscontroles (zonder dat ook een ongewenstverklaring of inreisverbod is opgelegd) een grond om een onderduikrisico te kunnen aannemen.
- h) De vreemdeling te kennen heeft gegeven dat hij geen gevolg zal geven aan zijn verplichting tot terugkeer.
- i) De vreemdeling aan de grens te kennen heeft gegeven een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning asiel te willen indienen, en zijn aanvraag met toepassing van de asielgrensprocedure niet in behandeling is genomen, niet-ontvankelijk is verklaard of is afgewezen als kennelijk ongegrond.
- j) De vreemdeling een aanvraag voor het verlenen van een verblijfsvergunning asiel heeft ingediend

⁶⁷ AbRvS 29 augustus 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BX6312.

⁶⁸ Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Haarlem, 18 april 2025, ECLI:NL:RBDHA:2025:7688.



die niet-ontvankelijk is verklaard of is afgewezen als kennelijk ongegrond.

De j-grond is ingevoegd in de bestaande lijst en wordt ook genoemd in punt 24 van de considerans van de herschikte Opvangrichtlijn.

- k) De vreemdeling een overdrachtsbesluit heeft ontvangen en geen medewerking verleent aan de overdracht aan de lidstaat die verantwoordelijk is op grond van de Asiel- en migratiebeheerverordening.
- l) De vreemdeling een overdrachtsbesluit heeft ontvangen, hem op zijn initiatief een termijn is gesteld om uit eigen beweging te vertrekken naar de lidstaat die verantwoordelijk is op grond van de Asiel- en migratiebeheerverordening', en hij niet uit eigen beweging binnen deze termijn is vertrokken.
- m) De vreemdeling een overdrachtsbesluit heeft ontvangen en onmiddellijke overdracht of overdracht op zeer korte termijn noodzakelijk is ten behoeve van het realiseren van de overdracht binnen de termijn die geldt op grond van de Asiel- en migratiebeheerverordening na het akkoord van de lidstaat die verantwoordelijk is op grond van de Asiel- en migratiebeheerverordening. In de gronden k, l en m wordt telkens de zinsnede 'de lidstaat die verantwoordelijk is voor de behandeling van zijn asielverzoek' vervangen door 'de lidstaat die verantwoordelijk is op grond van de Asiel- en migratiebeheerverordening'. De verantwoordelijkheid van de lidstaat op grond van de Asiel- en migratiebeheerverordening kent verschillende aspecten en is niet beperkt tot de behandeling van een asielaanvraag. Zo kan een lidstaat bijvoorbeeld ook verantwoordelijk zijn een vreemdeling terug te nemen wanneer die lidstaat de vreemdeling reeds een status heeft toegekend in het kader van hervestiging. Daarbij sluit de aangepaste verwijzing aan bij de verwijzing in artikel 59a Vw 2000. In onderdeel m wordt voorts de zinsnede 'binnen zes maanden' vervangen door 'binnen de termijn die geldt op grond van de Asiel- en migratiebeheerverordening'. Dit gebeurt omdat de termijn van zes maanden, onder de voorwaarden genoemd in artikel 46, tweede lid, van de Asiel- en migratiebeheerverordening verlengd kan worden. Ook geldt een andere termijn wanneer de overdracht gebeurt ten behoeve van herplaatsing.
- n) De vreemdeling zich niet heeft gehouden aan een hem opgelegde maatregel ter beperking van de vrijheid van beweging, bedoeld in artikel 56, eerste lid, van de Wet.
- o) De vreemdeling niet langer beschikbaar is door te verzuimen melding te doen van afwezigheid in een bepaald opvangcentrum of aangewezen gebied van verblijf. Onderdelen n en o betreffen nieuwe gronden, die volgens het Asiel- en migratiepact indicatoren zijn voor het bestaan van een onderduikrisico (artikel 9, eerste lid, en artikel 10, vierde lid, onderdeel c, van de herschikte Opvangrichtlijn, en de definitiebepaling van onderduiken in artikel 2, onderdeel 17 van de Asiel- en migratiebeheerverordening. Indien een vreemdeling verzuimt om melding te doen van zijn afwezigheid in een bepaald opvangcentrum of aangewezen gebied van verblijf, dan levert dat een indicatie op voor een risico op onderduiken. Hiervan is bijvoorbeeld sprake als de vreemdeling zich niet heeft gehouden aan de inhuisregistratie als bedoeld in artikel 19, eerste, tweede of derde lid van de Regeling verstrekkingen asielzoekers en andere categorieën vreemdelingen 2005 (Rva 2005). De inhuisregistratie heeft als doel om na te gaan of de betreffende vreemdeling nog in de opvang verblijft. Als een vreemdeling dit nalaat dan kan hier een mogelijk risico op onderduiken afgeleid worden. Dit is echter niet het geval als er sprake is van verschoonbare redenen.
- p) De vreemdeling zich niet aan een of meer andere voor hem geldende verplichtingen van hoofdstuk 4 heeft gehouden.
- q) De vreemdeling meerdere aanvragen tot het verlenen van een verblijfsvergunning heeft ingediend die niet tot verlening van een verblijfsvergunning hebben geleid.
- r) De vreemdeling geen vaste woon- of verblijfplaats heeft.
- s) De vreemdeling niet beschikt over voldoende middelen van bestaan.
- t) De vreemdeling verdachte is van enig misdrijf dan wel daarvoor is veroordeeld.
- u) De vreemdeling arbeid heeft verricht in strijd met de Wet arbeid vreemdelingen.

Tot slot worden de gronden p tot en met u uit het oude artikel 5.1b, vierde lid, onderdelen a tot en met f, Vb 2000 toegevoegd aan de lijst met gronden voor het bestaan van een onderduikrisico van artikel 5.6, tweede lid, Vb 2000. Deze gronden betreffen de 'lichte' gronden onder het oude artikel 5.1b, vierde lid, Vb 2000. Het onderscheid tussen lichte en zware gronden komt te vervallen, waardoor alle gronden in één lid kunnen worden opgenomen.

Gelet op de verscheidenheid van gronden van artikel 5.6, tweede lid, Vb 2000 zal daartussen een verschil in zwaarte blijven bestaan. Welke betekenis daaraan moet worden gegeven in een individueel geval, zal van de feiten en omstandigheden afhangen. Uiteraard moet een maatregel van vrijheidsbeperking of een maatregel van vrijheidsontneming die wordt gebaseerd op een onderduikrisico altijd proportioneel en evenredig zijn en zal een besluit daartoe moeten worden gemotiveerd. Aan het slot van artikel 5.6 wordt een lid toegevoegd, waaruit volgt dat bij de toepassing van het tweede lid het bestaan van een onderduikrisico in ieder geval aan de hand van de feiten en omstandigheden van het individuele geval wordt toegelicht in het besluit, bedoeld in het eerste lid. Bij toepassing van het tweede lid, onderdelen g, i, m en p tot en met u wordt het bestaan van een onderduikrisico nader



toegelicht. Ter zake van de reeds bestaande gronden betreft dit vastlegging van jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State met betrekking tot vreemdelingenbewaring.⁶⁹

De delegatiegrondslag voor deze wijziging is gelegen in artikel 56, eerste lid, Vw 2000 en artikel 60 Vw 2000.

Onderdeel BK [vernummerd artikel 5.1c tot 5.7 vreemdelingenbewaring asielzoekers]

Met dit onderdeel wordt artikel 5.1c Vb 2000 inzake vreemdelingenbewaring van asielzoekers op grond van artikel 59b Vw 2000 vernummerd tot artikel 5.7 Vb 2000 en aangepast. In het eerste lid wordt de verwijzing naar het vernummerde artikel 5.6, tweede lid, Vb 2000 aangepast. Daarbij is geen inhoudelijke wijziging beoogd. In de tweede plaats wordt het tweede lid in overeenstemming gebracht met het gewijzigde artikel 59b, eerste lid, onderdeel b, Vw 2000 (nieuw). In de derde plaats wordt in het derde lid de term 'verblijfsvergunning asiel' (onderdelen a en b) geactualiseerd en wordt de verwijzing in onderdeel e technisch aangepast aan het nieuwe artikel 30b, eerste lid, Vw 2000 en artikel 42, eerste lid, onderdeel e, van de Procedureverordening. Hiermee is geen inhoudelijke wijziging beoogd.

Een inhoudelijke wijziging betreft het toegevoegde vijfde lid waaruit volgt dat de nieuwe grond voor vreemdelingenbewaring, bedoeld in artikel 59b, eerste lid, onderdeel e, Vw 2000, aanwezig is indien een vreemdeling zich niet heeft gehouden aan de opgelegde maatregel ter beperking van de vrijheid van beweging, bedoeld in artikel 56, eerste lid, Vw 2000 en daarbij ten minste een van de andere gronden, bedoeld in artikel 5.6, tweede lid, Vb 2000 zich voordoet. Artikel 59b, eerste lid, onderdeel e, Vw 2000 betreft de implementatie van artikel 10, vierde lid, onderdeel c, van de herschikte Opvangrichtlijn en behelst een grond voor bewaring van de asielzoeker om ervoor te zorgen dat de asielzoeker de hem bij een individueel besluit als bedoeld in artikel 9, eerste lid, van de herschikte Opvangrichtlijn opgelegde juridische verplichtingen nakomt, in gevallen waarin hij niet aan de verplichtingen van de vrijheidsbeperkende maatregel heeft voldaan en het onderduikrisico blijft bestaan. Artikel 5.7, vijfde lid, Vb 2000 bepaalt dat de grond voor vreemdelingenbewaring, bedoeld in artikel 59b, eerste lid, onderdeel e, Vw 2000 aanwezig is indien een vreemdeling zich niet heeft gehouden aan de opgelegde vrijheidsbeperkende maatregel en het onderduikrisico blijft bestaan. Het bepaalt dat daarvan sprake is alsmede dat daarbij ten minste een van de andere gronden voor een onderduikrisico, bedoeld in artikel 5.6, tweede lid, zich voordoet. Ook hierbij geldt dat een maatregel van vreemdelingenbewaring of een maatregel van vrijheidsontneming die wordt gebaseerd op een onderduikrisico altijd proportioneel en evenredig moet zijn en zal een besluit daartoe moeten worden gemotiveerd.

De delegatiegrondslag voor deze wijziging is gelegen in artikel 60 Vw 2000.

Onderdeel BL [technische wijziging vernummerd artikel 5.2 tot 5.8]

Dit onderdeel betreft een technische verbetering van de term 'vreemdelingenbewaring'.

De delegatiegrondslag voor deze wijziging is gelegen in artikel 60 Vw 2000.

Onderdeel BM [nieuw artikel 5.9 waarborgen bij kwetsbaarheid en bijzondere opvangbehoeften]

Met dit onderdeel worden in een nieuw artikel 5.9 Vb 2000 de waarborgen opgenomen die in acht moeten worden genomen bij de vreemdelingenbewaring en vrijheidsontneming aan de grens van de vreemdeling die kwetsbaar is of die bijzondere opvangbehoeften heeft.

In artikel 5.9 Vb 2000 is de herschikte Opvangrichtlijn geïmplementeerd voor de vreemdelingenbewaring en vrijheidsontneming aan de grens van vreemdelingen met bijzondere opvangbehoeften. Daarnaast worden deze waarborgen van overeenkomstige toepassing verklaard op vreemdelingenbewaring en vrijheidsontneming aan de grens van vreemdelingen die niet onder de Opvangrichtlijn vallen, met dien verstande dat in die gevallen bijzondere aandacht wordt besteed aan de situatie van kwetsbare personen. Artikel 5.9, eerste lid, Vb 2000 dient ter implementatie van artikel 10, derde lid, eerste zin, van de herschikte Opvangrichtlijn. Dat bepaalt dat bij het in vreemdelingenbewaring en vrijheidsontneming houden rekening wordt gehouden met zichtbare tekenen, verklaringen of gedragingen die erop wijzen dat de vreemdeling bijzondere opvangbehoeften heeft.

Gelet op de bijzondere omstandigheid van de vrijheidsontneming hanteert de Dienst Justitiële

⁶⁹ AbRvS 25 maart 2020, ECLI:NL:RVS:2020:829. AbRvS 25 juli 2025, ECLI:NL:RVS:2025:3442.



Inrichtingen (hierna: DJI) een andere invulling van de begrippen bijzondere opvangbehoeften en kwetsbaarheid dan gebruikelijk in het maatschappelijk verkeer.

Zorg- en beveiligingsbehoeften van ingesloten en door DJI individueel beoordeeld, rekening houdend met de bijzondere situatie van de vrijheidsontneming. Binnen 24 na binnenkomst vindt een medische intake plaats. DJI biedt noodzakelijke en niet uitstelbare (para)medische zorg die kwalitatief gelijkwaardig is aan de reguliere zorg buiten DJI. Dit equivalentiebeginsel vindt zijn grondslag in het beginsel van de minimale beperkingen, zoals dat is vastgelegd in artikel 15, vierde lid, van de Grondwet. DJI volgt in beginsel het basispakket van de Zorgverzekeringswet. Dit betekent niet dat het verstrekkingspakket van DJI hieraan gelijk is. Een aantal medische verstrekkingen is door DJI toegevoegd of verwijderd uit het basispakket dat in de vrije maatschappij geldt, vanwege de bijzondere aard van de vrijheidsbenemende straf of maatregel. Voor de invulling van bijzondere opvangbehoefte en kwetsbaarheid kent DJI voorts voor kwetsbare vreemdelingen speciale afdelingen met een extra zorgvoorziening (EZV). De EZV is een afdeling voor kwetsbare ingesloten en die zich niet kunnen handhaven op een reguliere afdeling en aan wie in kleinere groepen meer structuur bescherming geboden wordt. In geval de zorg- of beveiligingsbehoefte het aanbod in een inrichting voor vreemdelingenbewing ontstijgt, wordt gebruik gemaakt van voorzieningen als de penitentiaire psychiatrische centra (PPC) waar gedetineerden verblijven met ernstige psychiatrische stoornissen of psychische problemen of een afdeling voor beheers problematische gedetineerden (BPG).

Het tweede lid van artikel 5.9 Vb 2000 dient ter implementatie van artikel 10, derde lid, tweede zin, van de herschikte Opvangrichtlijn. Op grond hiervan dient indien de in artikel 25 van de herschikte Opvangrichtlijn bedoelde beoordeling nog niet is afgerond, deze onverwijld te worden afgerond en rekening te worden gehouden met de resultaten ervan wanneer wordt besloten of de bewaring moet worden voortgezet dan wel of de omstandigheden daarvan moeten worden aangepast. Indien na de opheffing van de bewaringsmaatregel de vreemdeling alsnog gebruik maakt van opvangvoorzieningen van het COA, zal voor zover nodig het COA alsnog een beoordeling op de bijzondere opvangbehoeften uitvoeren.

Het derde en vierde lid van artikel 5.9 Vb 2000 dienen ter implementatie van artikel 13, eerste lid, tweede en derde alinea, van de herschikte Opvangrichtlijn. Het derde lid bepaalt dat indien de vreemdelingenbewing of de vrijheidsontneming aan de grens van de vreemdeling met bijzondere opvangbehoeften zijn lichamelijke en geestelijke gezondheid ernstig in gevaar zou brengen, die vreemdeling niet in vreemdelingenbewing of vrijheidsontneming aan de grens wordt gehouden. Het vierde lid bepaalt dat indien een vreemdeling die bijzondere opvangbehoeften heeft in vreemdelingenbewing wordt gehouden, regelmatig toezicht op hem wordt gehouden en dat hij tijdig de bijstand krijgt die gezien zijn specifieke situatie en zijn lichamelijke en geestelijke gezondheid noodzakelijk is.

Deze waarborgen zijn tevens opgenomen in het voorstel voor de Wet terugkeer en vreemdelingenbewing. Bij inwerkingtreding van die wet zal de samenloop met dit artikel nader worden bepaald.

Het vijfde lid van artikel 5.9 Vb 2000 bepaalt dat de waarborgen uit het eerste, derde en vierde lid van overeenkomstige toepassing zijn indien de vreemdeling in vreemdelingenbewing op grond van artikel 59 van de Wet wordt gehouden, dan wel in vrijheidsontneming aan de grens wordt gehouden op grond van artikel 6, eerste en tweede lid of zesde lid, van de Wet, met dien verstande dat in die gevallen bijzondere aandacht wordt besteed aan de situatie van kwetsbare personen. In dringende medische zorg en essentiële behandeling van ziekte wordt voorzien. Het gaat bij artikel 6, zesde lid, van de Wet om vreemdelingen met een terugkeerplicht wiens asielaanvraag aan de grens is afgewezen en die in vrijheidsontneming aan de grens worden gehouden ter effectivering van hun terugkeer. Zoals toegelicht in paragraaf 3.2 van het algemeen deel van de memorie van toelichting bij de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact 2026 is met aanpassing van artikel 109a Vw 2000 de Terugkeerrichtlijn niet meer van toepassing op deze situatie. Voorwaardelijk daarvoor is echter dat de behoeften van kwetsbare personen (artikel 4, vierde lid, onder a, in samenhang met artikel 14, eerste lid, onderdeel d, van de Terugkeerrichtlijn) wel in acht wordt genomen. Deze verplichting geldt ook ten aanzien van vrijheidsontneming op grond van artikel 6, eerste en tweede lid, Vw 2000. Ook daarvoor geldt namelijk dat de Terugkeerrichtlijn niet van toepassing is gelet op het huidige artikel 109a Vw 2000, maar dat desondanks behoeften van kwetsbare personen in acht moeten worden genomen. Het vijfde lid strekt daartoe.

De delegatiegrondslag is gelegen in de artikelen 6, zevende lid, en 60 Vw 2000.

Onderdeel BN [tekstuele verbeteringen vernummerd artikel 5.3 tot 5.10]

Dit onderdeel betreft een tekstuele verbetering van de term 'vreemdelingenbewing' en van de vermelding van rechtsmiddelen in het besluit tot oplegging van de vreemdelingenbewing.



De delegatiegrondslag voor deze wijziging is gelegen in artikel 60 Vw 2000.

Onderdeel BO [tekstuele verbeteringen vernummerd artikel 5.4 tot 5.11]

Dit onderdeel betreft in de eerste plaats een tekstuele verbetering van de term 'vreemdelingenbewaring'. In de tweede plaats wordt de waarborg uit artikel 12, eerste lid, eerste alinea, van de herschikte Opvangrichtlijn en artikel 16 van de Terugkeerrichtlijn geïmplementeerd waaruit volgt dat vreemdelingenbewaring in de regel in gespecialiseerde bewaringsaccommodaties gebeurt. Indien dergelijke accommodaties niet beschikbaar zijn en vreemdelingen in bewaring worden gehouden in een gevangenis, worden zij afgescheiden van gewone gedetineerden. Bij asielzoekers zijn de artikelen 11, 12 en 13 van de herschikte Opvangrichtlijn van toepassing. Deze waarborg is ter zake van terugkeer tevens opgenomen in het voorstel voor de Wet terugkeer en vreemdelingenbewaring. Bij inwerkingtreding van die wet zal de samenloop met dit artikel nader worden bepaald.

De delegatiegrondslag voor deze wijziging is gelegen in artikel 60 Vw 2000.

Onderdeel BP [vernummering artikel 5.5 tot 5.12]

Met dit onderdeel wordt artikel 5.5 vernummerd tot 5.12.

Onderdeel BQ [vernummerd artikel 5.6 tot 5.13 kennisgeving bewaring]

Met dit onderdeel wordt artikel 5.6 tot 5.13 wordt de zinsnede 'tijdig voor het verstrijken van de in artikel 94, eerste lid, van de wet, genoemde termijn in kennis van de bewaring dan wel het voortduren daarvan' vervangen door 'onverwijld in kennis van de vreemdelingenbewaring of vrijheidsontneming aan de grens dan wel het voortduren of verlengen daarvan'. Deze wijziging houdt verband met de wijziging van artikel 94, eerste lid, Vw 2000 en invoering van artikel 96a Vw 2000 inzake de termijn waarbinnen de minister van Asiel en Migratie de rechtbank in kennis dient te stellen van oplegging van een maatregel tot vreemdelingenbewaring of vrijheidsontneming aan de grens en de voortdurend daarvan. Voor een nadere toelichting daarop wordt verwezen naar de artikelsgewijze toelichting bij de wijziging van dat artikel in memorie van toelichting de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact 2026. Volledigheidshalve wordt ook de verlenging van een dergelijke maatregel als bedoeld in artikel 94, zevende lid, Vw 2000 aan deze bepaling toegevoegd.

De delegatiegrondslag voor deze wijziging is gelegen in artikel 60 Vw 2000.

Onderdeel BR [vernummerd artikel 5.7 tot 5.14 en technische wijziging]

Met dit onderdeel wordt artikel 5.7 vernummerd tot artikel 5.14 en worden twee technische wijzigingen aangebracht. Daarmee is geen inhoudelijke wijziging beoogd.

De delegatiegrondslag voor deze wijziging is gelegen in artikel 60 Vw 2000.

Onderdeel BS [vernummerd artikel 5.8 tot 5.15 waarborgen vreemdelingenbewaring minderjarigen]

Met dit onderdeel wordt artikel 5.8 Vb 2000 inzake de waarborgen bij vreemdelingenbewaring en vrijheidsontneming aan de grens van minderjarigen vernummerd tot artikel 5.15 Vb en aangepast ter implementatie van 13, tweede lid, van de herschikte Opvangrichtlijn. Het eerste lid vervalt, omdat de bepaling dat minderjarige vreemdelingen als bedoeld in de Opvangrichtlijn alleen in uitzonderlijke omstandigheden in bewaring worden gehouden, naar artikel 59b, vijfde lid, van de Vw 2000 is verplaatst. Het nieuwe eerste lid wordt aangepast zodat zowel voor begeleide als niet-begeleide minderjarigen geldt dat zij niet worden ondergebracht in een inrichting als bedoeld in artikel 1 van de Beginselenwet justitiële jeugdinstellingen. De norm uit het eerste lid dat alles in het werk wordt gesteld om de vreemdelingenbewaring op te heffen en hen in een voor minderjarigen geschikte accommodatie te plaatsen, is verplaatst naar dit nieuwe eerste lid.

In het voorstel voor de Wet terugkeer en vreemdelingenbewaring dat momenteel aanhangig is bij de Eerste Kamer, worden de regels over de bewaring van niet-begeleide minderjarigen verder op wetsniveau geregeld. Bij de inwerkingtreding van het voorstel voor de Wet terugkeer en vreemdelingenbewaring wordt artikel 5.15 Vb 2000 herzien.

De delegatiegrondslag voor deze wijziging is gelegen in artikel 60 Vw 2000.



Onderdeel BT [artikel 6.1 onderduikrisico bij inkorten of onthouden vertrektermijn]

Met dit onderdeel wordt in artikel 6.1 Vb 2000 inzake het inkorten of onthouden van een vertrektermijn bij het bestaan van een onderduikrisico, de verwijzing aangepast naar de gronden waarop een onderduikrisico kan worden gebaseerd van artikel 5.6, tweede lid, Vb 2000. Deze gronden zijn van overeenkomstige toepassing op het verkorten van de voor de vreemdeling geldende vertrektermijn dan wel de bepaling dat de vreemdeling Nederland onmiddellijk moet verlaten, bedoeld in artikel 62, tweede lid, van de Vw 2000, ter voldoening aan artikel 3, onderdeel 7, in samenhang met artikel 7, vierde lid, van de Terugkeerrichtlijn. Op grond daarvan kan een termijn voor vrijwillig vertrek worden onthouden dan wel een vertrektermijn worden gegeven van minder dan zeven dagen, onder meer, indien er een risico op onderduiken bestaat. Ook de nieuwe gronden in de aangepaste lijst met gronden voor een onderduikrisico, kunnen aan een dergelijke beslissing ten grondslag worden gelegd.

De delegatiegrondslag voor deze wijziging is gelegen in artikel 66, eerste lid, Vw 2000.

Onderdeel BU [artikel 6.1e technische wijziging]

Met dit onderdeel worden in artikel 6.1e Vb 2000 technische wijzigingen doorgevoerd in de eerste plaats in het eerste en derde lid ten aanzien van de verblijfsvergunning asiel als gevolg van het afschaffen van de verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd en het loskoppelen van de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning asiel (de geldigheidsduur wordt voortaan in overeenstemming met de Kwalificatieverordening verbonden aan de verblijfstitel zoals geregeld in artikel 9 Vw 2000). Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar hoofdstuk 4 van de memorie van toelichting bij de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact 2026.

In de tweede plaats wordt in het tweede lid de verwijzing naar artikel 30b, eerste lid, Vw 2000 geactualiseerd naar de toepasselijkheid van artikel 42, eerste lid, onderdelen g en f, van de Procedureverordening. Daarmee is geen inhoudelijke wijziging beoogd.

De delegatiegrondslag voor de wijzigingen in verband met het afschaffen van de verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd is gelegen in de vervallen artikelen 34, derde lid, en 35, tweede lid, Vw 2000. De delegatiegrondslag voor de wijzigingen in verband met het loskoppelen van de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning asiel is gelegen in de artikelen 29, tweede lid, 29a, tweede lid, 29b, tweede lid, 29c, derde lid, en 29d, vierde lid, Vw 2000 (nieuw). De delegatiegrondslag voor de actualisering van de verwijzing naar artikel 30b, eerste lid, Vw 2000 is gelegen in het derde lid (nieuw) van die bepaling.

Onderdeel BV [artikel 7.3 schorsende werking verzoek om voorlopige voorziening]

Met dit onderdeel wordt artikel 7.3 (eerste en tweede lid) Vb 2000 inzake de schorsende werking in afwachting van de uitspraak van de voorzieningenrechter op een verzoek om voorlopige voorziening, in overeenstemming gebracht met artikel 68, vijfde lid, van de Procedureverordening en wordt gebruik gemaakt van de mogelijkheden die artikel 68, zesde lid, van de Procedureverordening en artikel 56 van de Procedureverordening bieden om daar in het nationaal recht een uitzondering op te maken. Ook wordt artikel 7.3 (nieuw derde lid) Vb 2000 in overeenstemming gebracht met de Asiel- en migratiebeheerverordening.

Artikel 7.3 Vb 2000 betrof de implementatie van artikel 46, achtste lid, en artikel 41, tweede lid, aanhef en onder c, van de Procedurerichtlijn. Artikel 68, vijfde lid, van de Procedurerichtlijn is de opvolger van artikel 46, achtste lid, van de Procedurerichtlijn. Artikel 41, tweede lid, aanhef en onder c, van de Procedurerichtlijn kent een equivalent in de artikelen 56 en 68, zesde lid, van de Procedureverordening.

Uit artikel 68, vijfde lid, van de Procedureverordening volgt dat de vreemdeling niet uit Nederland wordt verwijderd, totdat de termijn ingevolge artikel 69, vijfde lid, Vw 2000 waarbinnen een verzoek om een voorlopige voorziening teneinde uitzetting te voorkomen moet worden ingediend (namelijk één week na de bekendmaking van het besluit tot afwijzing van de asielaanvraag of het besluit tot intrekking van de verblijfsvergunning asiel, bedoeld in de artikelen 29 of 29a Vw 2000), is verstreken of uitspraak is gedaan op het verzoek om voorlopige voorziening, welk verzoek binnen de termijn, bedoeld in het eerste lid, was ingediend. Artikel 68, vijfde lid, van de Procedureverordening werkt rechtstreeks, maar uit een oogpunt van toegankelijkheid worden regels over rechtsmiddelen zoveel mogelijk behouden in de Vw 2000 en het Vb 2000 en aangepast aan het Asiel- en migratiepact. Deze keuze is toegelicht in paragraaf 2.2 van het algemeen deel van de memorie van toelichting bij de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact 2026.

De uitzondering op deze hoofdregel dat de termijn voor het indienen van een verzoek om voorlopige voorziening of de uitspraak daarop mag worden afgewacht, van artikel 68, zesde lid, van de Procedureverordening en artikel 56 van de Procedureverordening kan daardoor ook beter in de juiste context worden geplaatst. Uit deze bepalingen vloeit voort dat in het nationaal recht een uitzondering op



voornoemde hoofdregel mag worden gemaakt in het geval van een volgend verzoek als bedoeld in artikel 55 van de Procedureverordening. Onverminderd de eerbiediging van het beginsel van non-refoulement, is het in dat geval onder omstandigheden toch toegestaan de vreemdeling uit Nederland te verwijderen. Daarvan is ten eerste sprake indien het beroep wordt geacht louter te zijn ingesteld om de uitvoering van een terugkeerbesluit dat zou leiden tot spoedige verwijdering van de vreemdeling, te vertragen of te verhinderen. Deze uitzondering wordt opgenomen in artikel 7.3, tweede lid, Vb 2000. Daarnaast is daarvan sprake indien het een eerste volgend verzoek is ingediend, louter en alleen om de uitvoering van een beslissing die tot de spoedige verwijdering van de verzoeker van het grondgebied van de lidstaat zou leiden, te vertragen of te verhinderen en dat verzoek op grond van artikel 55, lid 7, niet verder wordt behandeld, of een tweede of verder volgend verzoek wordt gedaan in ongeacht welke lidstaat na een definitieve beslissing waarbij een voorgaand volgend verzoek wordt afgewezen als niet-ontvankelijk, ongegrond of kennelijk ongegrond. Deze laatste twee gronden zijn volgen uit de verwijzing opgenomen in artikel 7.3, tweede lid, onderdeel b Vb.

Het oude artikel 7.3, eerste lid, Vb 2000 voorzag er ook in dat wanneer een eerste verzoek om een voorlopige voorziening is gedaan teneinde overdracht naar een andere lidstaat te voorkomen, de uitspraak op dit verzoek hier te lande mag worden afgewacht. Ingevolge artikel 43, derde lid, van de Asiel- en migratiebeheerverordening heeft het beroep tegen het overdrachtsbesluit geen automatische schorsende werking, maar kan de vreemdeling bij de rechter een verzoek om een voorlopige voorziening indienen teneinde de uitvoering van het overdrachtsbesluit op te schorten in afwachting van de uitkomst van zijn of haar beroep of bezwaar.

In het nieuwe artikel 69, zesde lid, Vw 2000 is geregeld dat het verzoek om een voorlopige voorziening als bedoeld in artikel 43, derde lid, van de Asiel- en migratiebeheerverordening gelijktijdig wordt ingediend met het beroepschrift tegen een overdrachtsbesluit als bedoeld in artikel 44a, of artikel 62b. Effectief betekent dat dat hier een termijn van een week na de kennisgeving voor geldt. Daarnaast wordt in het nieuwe artikel 69, zesde lid, Vw 2000 opgenomen dat overeenkomstig artikel 43, derde lid, van de Asiel- en migratiebeheerverordening de uitvoering van een overdrachtsbesluit als bedoeld in artikel 44a of 62b niet wordt opgeschort indien de vreemdeling geen verzoek om een voorlopige voorziening heeft ingediend. Hiermee wordt de verhouding tot artikel 8:81 Awb bepaald.

Uit artikel 43, derde lid, van de Asiel- en migratiebeheerverordening volgt dat lidstaten ervoor zorgen ervoor dat er een doeltreffend rechtsmiddel beschikbaar is door de overdracht op te schorten totdat de beslissing over het eerste opschortingsverzoek is gegeven. Ter uitvoering daarvan wordt in artikel 7.3, derde lid, Vb 2000 geregeld dat overeenkomstig artikel 43, derde lid, van de Asiel- en migratiebeheerverordening de uitvoering van het overdrachtsbesluit wordt opgeschort, totdat: a) de termijn ingevolge artikel 69, zesde lid, van de Wet, waarbinnen een eerste verzoek om een voorlopige voorziening teneinde de overdracht op te schorten moet worden ingediend, is verstrekt; of b) uitspraak is gedaan op het eerste verzoek om een voorlopige voorziening, welk verzoek binnen de termijn, bedoeld in onderdeel a (van het derde lid), was ingediend.

De delegatiegrondslag voor deze wijziging is gelegen in artikel 82, derde lid, Vw 2000 (nieuw).

Onderdelen BW en BX [artikelen 8.1 en 8.2 technische wijzigingen]

Met dit onderdeel wordt de verwijzing naar het aangepaste artikel 9 Vw 2000 geactualiseerd. Hiermee is geen inhoudelijke wijziging beoogd.

De delegatiegrondslag voor deze wijzigingen is gelegen in artikel 107, negende lid, Vw 2000.

Artikel II Uitvoeringsbesluit EU-verordeningen grenzen en veiligheid

Artikel 12a

Voor gegevens die de lidstaat zelf invoert geldt dat dit zoals in het algemeen deel aan bod kwam plaatsvindt voor de in artikel 1, eerste lid, punten a), b), c) en j) vastgelegde doeleinden.

Het doeleinde in artikel 1, eerste lid, punt a) betreft de ondersteuning van het asielstelsel, onder meer door te helpen bepalen welke lidstaat krachtens de Asiel- en migratiebeheerverordening verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming dat door een onderdaan van een derde land of een staatloze bij een lidstaat is geregistreerd en door de toepassing van die verordening te vergemakkelijken, zulks onder de in deze verordening vervatte voorwaarden.

Het doeleinde in artikel 1, eerste lid, punt b) is helpen bij de toepassing van de Uniekaderverordening voor hervestiging en toelating op humanitaire gronden, zulks onder de in die verordening vervatte voorwaarden.

Het doeleinde in artikel 1, eerste lid, punt c) is helpen bij de beheersing van irreguliere immigratie naar de Unie, bij de opsporing van secundaire bewegingen binnen de Unie en bij de identificatie van illegaal verblijvende onderdanen van derde landen en staatlozen met het oog op de vaststelling van door lidstaten te nemen passende maatregelen.

Het doeleinde in artikel 1, eerste lid, punt j) is de uitvoering van Richtlijn 2001/55/EG te ondersteunen. Richtlijn 2001/55/EG betreft minimumnormen voor het verlenen van tijdelijke bescherming in geval



van massale toestroom van ontheemden en maatregelen ter bevordering van een evenwicht tussen de inspanning van de lidstaten voor de opvang en het dragen van de consequenties van de opvang van deze personen.

Naast deze doeleinden bevat de Eurodac-verordening per hoofdstuk de regels voor verzameling en toezending van gegevens aan Eurodac.

Voor hoofdstuk II geldt dat het gaat om personen die om internationale bescherming verzoeken. De invoer van deze gegevens draagt bij aan het bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming, het doeleinde dat in artikel 1, eerste lid, punt a) is opgenomen. Hiervoor geldt dat de Minister van Asiel en Migratie op grond van artikel 28 van de Vreemdelingenwet 2000 bevoegd is. Naast de primaire invoer geldt dat de gegevens in Eurodac in bepaalde gevallen bijgewerkt dienen te worden. In artikel 16, tweede lid, van de Eurodac-verordening is bijvoorbeeld opgenomen dat gegevens over betrokkene bijgewerkt moeten worden na overdracht aan de verantwoordelijke lidstaat, of bijvoorbeeld de datum waarop de betrokken persoon het grondgebied van de lidstaat heeft verlaten moet worden ingevoerd. Op grond van artikel 17, tweede lid, van de Eurodac-verordening geldt bijvoorbeeld dat indien van toepassing en beschikbaar de aldaar opgenomen gegevens worden opgeslagen. Dit kan bijvoorbeeld het feit zijn dat uit de veiligheidscontrole onder de Screeningsverordening is gebleken dat een persoon een bedreiging voor de binnenlandse veiligheid is (punt i) of het feit dat ondersteuning bij vrijwillige terugkeer en integratie is verleend (punt l).

Bij de invoer en bijwerking van deze gegevens kunnen verschillende organisaties uit de vreemdelingenketen betrokken zijn vanwege de verschillende gebeurtenissen die hieraan gekoppeld kunnen zijn. Dit geldt tevens voor de invoer en bijwerking van gegevens krachtens de andere hoofdstukken van de Eurodac-verordening, namelijk:

- Hoofdstuk III met betrekking tot de uitvoering van een toelatingsprocedure geregistreerde personen en volgens een nationale hervestigingsregeling toegelaten personen;
- Hoofdstuk IV van de Eurodac-verordening met betrekking tot de in verband met de irreguliere overschrijding van een buitengrens aangehouden onderdanen van derde landen;
- Hoofdstuk V van de Eurodac-verordening met betrekking tot onderdanen van derde landen of staatlozen die illegaal in een lidstaat verblijven;
- Hoofdstuk VI van de Eurodac-verordening met betrekking tot onderdanen van derde landen of staatlozen die na een opsporings- of reddingsoperatie zijn ontscheept;
- Hoofdstuk VII van de Eurodac-verordening met betrekking tot informatie over herplaatsing, en tot slot;
- Hoofdstuk VIII van de Eurodac-verordening met betrekking tot personen die tijdelijke bescherming genieten.

Op grond van artikel 40, tweede lid, van de Eurodac-verordening geldt dat gespecificeerd dient te worden welke dienst precies bevoegd is voor de uitvoering van de taken in verband met de toepassing van de Eurodac-verordening. Naast de aanwijzing middels onderhavig besluit geldt dan ook dat binnen de grondslag nader gespecificeerd zal moeten worden welke dienst bevoegd is voor de uitvoering van de taken van de verordening. Omdat het veelal gaat om dienstonderdelen van het Ministerie ligt aanwijzing van de specifieke dienstonderdelen bij amvb niet voor de hand. Dit zal mede afhangen van de werkafspraken die in de uitvoering worden gemaakt over de invoer en bijwerking van gegevens.

De nadere specificering naar specifieke dienstonderdelen zal plaatsvinden door middel van de lijst die op grond van artikel 40, tweede lid, van de Eurodac-verordening aan de Commissie en eu-LISA wordt gezonden en gepubliceerd in het Publicatieblad van de Europese Unie.

Artikel 12b

Dit artikel ziet op deskundigheid ten aanzien van biometrische gegevens. Dit onderdeel is in paragraaf 9.2 toegelicht.

Artikelen III Besluit justitiële en strafvorderlijke gegevens en IV Besluit politiegegevens

Op grond van artikel 8, vijfde lid, van de Screeningsverordening bestaat de screening onder meer uit een identificatie of verificatie van de identiteit overeenkomstig artikel 14 van de Screeningsverordening en een veiligheidscontrole overeenkomstig de artikelen 15 en 16 van de Screeningsverordening. Daartoe worden op grond van artikelen 14, tweede lid, 15, tweede lid en artikel 16 van de Screeningsverordening een aantal Europese systemen geraadpleegd, waaronder SIS, Etias, VIS en Ecris-TCN. Tevens kunnen daartoe nationale databanken worden geraadpleegd. De toegang tot deze systemen is reeds voorzien door de wijzigingen die in de corresponderende verordeningen zijn aangebracht. De Screeningsautoriteiten kunnen daardoor voor de doelen genoemd in de Screeningsverordening onder de voorwaarden die zowel in de Screeningsverordening als de corresponderende verordening worden gesteld, de onderliggende systemen raadplegen. Voor Ecris-TCN geldt dat dit is geregeld via Verordening 2024/1352 (EU) van het Europees Parlement en de Raad van 14 mei 2024 tot wijziging van



Verordeningen (EU) 2019/816 en (EU) 2019/818, met het oog op de invoering van de screening van onderdanen van derde landen aan de buitengrenzen.

Artikel 16, vierde lid, van de Screeningsverordening bepaalt dat indien persoonsgegevens van een onderdaan van een derde land matchen met een persoon van wie de gegevens in Ecris-TCN zijn opgeslagen en gemarkeerd overeenkomstig verordening (EU) 2019/816 (de Ecris-TCN-verordening), de gegevens alleen gebruikt mogen worden voor de veiligheidscontrole en voor het raadplegen van het nationale strafregister overeenkomstig artikel 7 quater van de Ecris-TCN-verordening. Daarbij is opgenomen dat het nationale strafregister wordt geraadpleegd voordat overeenkomstig artikel 7 quater een advies wordt uitgebracht. Artikel 7 quater regelt dat bij een treffer met gemarkeerde Ecris-TCN gegevens de betrokken nationale autoriteiten van de lidstaat van veroordeling binnen twee dagen (in het geval van screening op het grondgebied) dan wel binnen drie dagen (bij screening aan de buitengrenzen) een advies uitbrengen aan de screeningsautoriteiten. Dit advies heeft op grond van de Ecris-TCN verordening betrekking op de vraag of de aanwezigheid van die persoon op het grondgebied van de lidstaten mogelijk een bedreiging vormt voor de binnenlandse veiligheid. De implementatie van de Ecris-TCN-verordening heeft plaatsgevonden in de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens (Wjsg) en het Besluit justitiële en strafvorderlijke gegevens (Bjsg). Op grond van artikel 1, onderdeel c, van het Bjsg is de centrale autoriteit in Nederland de Justitiële informatiedienst. Voor de voorafgaande raadpleging van het nationale strafregister die de Screeningsverordening en de Ecris-TCN-verordening vereisten, is een wijziging van het Bjsg vereist. Daartoe bevat onderhavig besluit een wijziging van artikel 19 Bjsg waarmee het desgevraagd verstrekken van justitiële gegevens in verband met de identificatie en veiligheidscontroles onder de Screeningsverordening mogelijk wordt gemaakt.

Naast de regeling ten aanzien van raadpleging van Europese systemen, waaronder Ecris-TCN, geeft de Screeningsverordening aan dat met het oog op de identificatie en veiligheidscontroles ook nationale databanken kunnen worden geraadpleegd. Naast de hierboven genoemde justitiële kunnen ook politiegegevens relevant zijn.

Om die reden worden met onderhavig besluit artikelen 4:3 en 4:6 van het Besluit politiegegevens gewijzigd. Dit vanwege de doelen en belangen zoals opgenomen in de artikelen 1, 14 en 15 van de Screeningsverordening.

Artikelen V Besluit bekostiging WPO 2022 en VI Besluit bekostiging WEC 2022

De toevoeging maakt duidelijk dat de directeur van een school een leerling moet inschrijven indien de leerling tijdelijk op de school wordt geplaatst en in de categorie valt van een minderjarig kind van verzoeker dan wel minderjarige verzoeker, als bedoeld in artikel 16 van de richtlijn 2024/1346 van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 14 mei 2024 tot vaststelling van normen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming.

Artikelen VII Besluit studiefinanciering 2000 en VIII Besluit tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten

Dit betreft een technische wijziging. Hiermee wordt aangesloten bij de nieuwe terminologie uit artikel 28 van de Vw 2000.

De Minister van Asiel en Migratie,