

Aan De leden van de commissie Immigratie & Asiel / JBZ-Raad (I&A/JBZ) in de Eerste Kamer  
Datum Vrijdag 3 oktober 2025  
Betreft **Position Paper VluchtelingenWerk Nederland** | Deskundigenbijeenkomst asielwetsvoorstellen | 7 oktober

---

VluchtelingenWerk Nederland geeft u graag het volgende mee over de wetsvoorstellen asielnoodmaatregelenwet en invoering tweestatusstelsel, ter aanvulling op onze eerdere [brief](#) aan de Eerste Kamer – en aan de Tweede Kamer (m.b.t. [tweestatusstelsel](#) en [asielnoodmaatregelenwet](#)).

### **Rechtsbescherming onder druk**

Als gevolg van de asielnoodmaatregelenwet en het EU-Migratiepact gaat er de komende tijd veel veranderen in de asielprocedure. Ter illustratie wijzen we u op deze [infographic](#). De IND gaat nog een uitvoeringstoets (“verkenkend onderzoek”) starten naar de gewijzigde asielprocedure. We vragen u met de verdere behandeling van deze wet te wachten tot deze uitvoeringstoets is afgerond.

We lichten er één onderdeel uit: het plan om het voornemen uit de asielprocedure te halen. Dit werkt averechts. Uit cijfers van de IND blijkt dat in 10 procent van de zaken alsnog ingewilligd wordt na een eerder voornemen tot afwijzing. Het weghalen van deze stap brengt het risico met zich mee dat duizenden asielzoekers onterecht afgewezen worden. De weging van de argumenten en (landen)informatie verschuift dan naar de rechtbanken, waardoor de procedure als geheel langer wordt.

Alle wijzigingen samen zorgen voor een ernstige verslechtering van de rechtspositie van asielzoekers tijdens de asielprocedure. VluchtelingenWerk maakt zich hier zorgen over. We vragen u de veranderingen in de asielprocedure in samenhang te bezien en te voorkomen dat asielzoekers na aankomst in Nederland direct op grote achterstand komen te staan.

### **Afschaffen dwangsommen in strijd met EU-recht**

Met een ‘last minute’ amendement is de afschaffing van de rechterlijke dwangsom in het wetsvoorstel asielnoodmaatregelenwet terechtgekomen. Eerder heeft de Raad van State geoordeeld dat het afschaffen van de rechterlijke dwangsom in strijd is met het Unierecht. Hierop is het toenmalige wetsvoorstel vervolgens aangepast. Dit omdat er geen alternatieve methodes zijn voor asielzoekers om hun rechten te effectueren als er niet op tijd op hun aanvraag wordt beslist. VluchtelingenWerk acht het amendement zoals het voorligt onrechtmatig. We vragen uw Kamer de minister te verzoeken ook op dit onderdeel advies van de Raad van State in te winnen, voordat de verdere behandeling wordt voortgezet.

### **Gevolgen van maatregelen op het gebied van nareis/gezinshereniging**

Voor vluchtelingen is het kunnen uitoefenen van het recht op gezinsleven essentieel. Uit de asielprocedure is gebleken dat men bescherming nodig heeft en zij niet veilig terug kunnen naar het land van herkomst, maar hun gezinsleden bevinden zich nog in moeilijke en vaak onveilige omstandigheden. De strikte beperking van het kerngezin en de drie cumulatieve eisen voor subsidiair beschermden om spoedige nareis te bemoeilijken is zo ingrijpend dat veel gezinnen gescheiden zullen blijven. Dit zal leiden tot schending van het recht op gezinsleven (artikel 8 EVRM) en het recht op gelijke behandeling (artikel 14 EVRM). Dit geldt in het bijzonder voor ongehuwden en religieus partners, en ook het voorgenomen huisvestingsvereiste. Geen enkele andere vreemdeling in Nederland krijgt deze belemmeringen tegengeworpen. De inperkingen hebben bovendien een extra schrijnend effect omdat er geen overgangsrecht in de wetgeving is opgenomen. Dit betekent dat zij in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel op lopende zaken toegepast gaan worden. Ook in zaken waar de overheid zelf ruimschoots de wettelijke termijnen heeft overschreden.

De beoogde invoering van de asielnoodmaatregelenwet en het tweestatusstelsel stelt de IND voor grote problemen, zo blijkt uit de uitvoeringstoetsen. Ten aanzien van het tweestatusstelselwetsvoorstel stelt de IND dat deze niet uitvoerbaar is tenzij aan de randvoorwaarden wordt voldaan. Deze

randvoorwaarden betreffen onder andere zeer groot aantal fte's (800 fte's) en een langer voorbereidingstermijn voor de lagere regelgeving en de aanpassing van hun IT-systeem. Hier is zes tot negen maanden voor nodig.

### **Verkorting verblijfsduur en afschaffen onbepaalde tijd**

Vluchtelingen die mogen blijven krijgen een onzekere verblijfspositie omdat hun vergunning iedere drie jaar moet worden verlengd. Het verkrijgen van een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd is alleen nog maar mogelijk voor degene die zowel aan het inburgerings- als het inkomensvereiste voldoet. Uit cijfers van het CBS blijkt dat na vijf jaar 42% werk heeft. Werk dat meestal deeltijd en tijdelijk werk betreft waarmee niet aan het duurzaamheidsvereiste wordt voldaan. Voor een deel van de vluchtelingen zal gelden dat zij dit nooit kunnen bereiken en daarmee ook niet kunnen naturaliseren. Naturalisatie is pas mogelijk met een permanente vergunning. In tegenstelling tot hetgeen door de minister wordt beweerd is afschaffing van de vergunning onbepaalde tijd asiel niet nodig op grond van het Migratiepact. Zoals ook de Migratieraad in haar [advies](#) aangeeft, mogen lidstaten nationale vergunningen onbepaalde tijd verstrekken aan vluchtelingen. Alleen de asielstatus (dat is iets anders dan een vergunning) moet zo nodig wel ingetrokken kunnen worden.

### **Verruiming ongewenstverklaring**

De regering wil ook vreemdelingen die onder de Terugkeerrichtlijn vallen een nationaal georiënteerde ongewenstverklaring kunnen opleggen met een lagere openbare orde-eis. Dit is echter niet toegestaan: de maatregel moet voldoen aan de vereisten van de Terugkeerrichtlijn, waaronder het Unierechtelijk openbare orde-criterium. Zonder deze waarborgen heeft een nationale ongewenstverklaring geen toegevoegde waarde en bestaat het risico dat het openbare orde-begrip te ruim wordt ingevuld, waardoor ook lichtere vergrijpen leiden tot zware gevolgen zoals strafrechtelijke vervolging, het ontbreken van rechtmatig verblijf bij een opvolgende aanvraag, en consequenties voor eventuele naturalisatie. Door amendementen nr. 52 en nr. 47 kan een ongewenstverklaring sneller worden opgelegd en wordt de maximum gevangenisstraf verhoogd voor overtreding ervan. Dit zal het terugkeerproces nog verder doorkruisen en zet de al beperkte detentiecapaciteit ernstig onder druk.<sup>1</sup> Bestaande (unierechtelijke) inreisverboden bieden bovendien al mogelijkheden om op te treden tegen overlastgevende vreemdelingen zonder rechtmatig verblijf.

### **Strafbaarstelling onrechtmatig verblijf**

Deze aangenomen maatregel middels amendement nr. 44 heeft geen zorgvuldig wets- en adviestraject doorlopen en het kabinet heeft aangekondigd de wet op dit punt nog te wijzigen. Wij adviseren een aparte deskundigheidsbijeenkomst na behandeling van de novelle in de Tweede Kamer. Dit voorstel is disproportioneel en in strijd met de Terugkeerrichtlijn, het EU-Handvest en internationale verdragen<sup>2</sup>. Strafbaarstelling draagt niet bij aan terugkeer maar veroorzaakt vertraging en belemmert duurzame oplossingen, aldus ook de DT&V<sup>3</sup>. Mensen zonder verblijfspapieren in een al kwetsbare positie worden verder gemarginaliseerd en gecriminaliseerd. De impact op de toegang tot basisvoorzieningen en hulpverlening (ongeacht de novelle aanhangig bij de Tweede Kamer) zal aanzienlijk zijn, met alle persoonlijke en maatschappelijke gevolgen van dien. Dit terwijl uitvoeringsorganisaties ingrijpend worden belast.<sup>4</sup> Hoewel het kabinet wil dat strafbaarstelling primair ingezet wordt tegen criminele en overlastgevende vreemdelingen ontbreken hiervoor duidelijke waarborgen in de wetstekst. En ook hier geldt: bestaande maatregelen, zoals vreemdelingenbewaring en het inreisverbod, zijn reeds passend om op te treden en voldoen wel aan wettelijke verplichtingen.

*VluchtelingenWerk Nederland*  
*3 oktober 2025*

---

<sup>1</sup> DJI geeft in de '[uitvoeringstoets uitbreiding ongewenstverklaring](#)' aan dat de verruiming grote gevolgen kan hebben voor de detentiecapaciteit, p. 7

<sup>2</sup> Zie de reacties, o.a. van [VWN](#), op de internetconsultatie Novelle strafbaarstelling illegaal verblijf

<sup>3</sup> Ministerie van Asiel & Migratie, [Uitvoeringstoets strafbaarstelling illegaliteit](#), p.33, 17 september 2025

<sup>4</sup> In de [Uitvoeringstoets strafbaarstelling illegaliteit](#) wordt bevestigd dat de politie, KMar en DT&V ingrijpende aanpassingen voorzien in werkprocessen, de inzet van veel capaciteit en scholing van personeel, terwijl er risico's t.a.v. legitimiteit en proportionaliteit worden gesignaleerd (o.a. p.7 en 33).