



September 2026

100 dagen EU Pact en wetgeving

Praktijkervaringen en verbeterpunten

100 dagen EU Pact en wetgeving

Per 12 juni is het EU Asiel- en Migratiepact (en de nationale wetgeving) in werking getreden. Het doel van het Pact is te zorgen voor een 'balans tussen verantwoordelijkheid en solidariteit' in het EU-asielbeleid. Het zou moeten leiden tot snellere procedures, effectiever grensbewaking en een eerlijker en meer solidair systeem en is de grootste stelselwijziging in decennia. VluchtelingenWerk heeft eerder zorgen geuit over de nieuwe regels.

Inmiddels zijn we 100 dagen verder. Dat is een korte tijd om de werking te evalueren of harde conclusies te trekken over effect en impact. Tegelijkertijd is het lang genoeg om een beeld te geven van eerste ervaringen en signalen. Zo blijft de IND bij beslissingen binnen de nieuwe termijnen. Snelheid moet wel hand in hand gaan met zorgvuldigheid.

Via ons Europese netwerk weten we dat de opvangdruk in landen als Italië, Griekenland en Spanje niet zijn verminderd, en de opvang en procedures niet zijn verbeterd. Niet alle EU-landen doen (volledig) mee. Er komt geen einde aan gewelddadige pushbacks. Sterker nog, deze nemen de afgelopen maanden zelfs toe.

Medewerkers van VluchtelingenWerk zijn op veel plekken in Nederland aan de slag. Dagelijks spreken we asielzoekers en vluchtelingen en hebben we contact met advocaten, uitvoeringsorganisaties, instanties en lokaal bestuur. In dit document tekenen we een aantal van hun signalen en ervaringen op en doen we suggesties voor verbetering.

De toepassing van een nieuw asielsysteem is niet 'af' met de invoering van wetten. Het vraagt om doorlopend onderhoud en ontwikkeling. Bijsturen, aanpassen of terugdraaien van regels en beleid getuigt van daadkracht en realiteitszin. Een goed werkend, eerlijk en rechtvaardig asielsysteem in Nederland en Europa is namelijk in het belang van vluchtelingen, lidstaten én lokale gemeenschappen.

Screening kwetsbaarheid

Een voorlopige beoordeling van de kwetsbaarheid van een asielzoeker maakt deel uit van de screeningsfase binnen de nieuwe asielprocedure. Daarnaast verplicht artikel 20 van de Asielprocedureverordening lidstaten om per persoon en tijdens de hele asielprocedure te beoordelen of een asielzoeker 'bijzondere procedurele waarborgen' nodig heeft, bijvoorbeeld in de vorm van extra hulp of aanpassingen. Dit is belangrijk omdat kwetsbare asielzoekers hun asielverhaal zonder deze waarborgen mogelijk minder goed kunnen goed vertellen, wat kan leiden tot een onjuiste beslissing op hun aanvraag.

Praktijkervaringen

Beperkte ruimte rondom medische situatie. Asielzoekers in de dagopvang in Ter Apel geven aan dat er meestal bij de start van de procedure wel wordt gevraagd naar gezondheid, maar er niet op

wordt doorgevraagd. Sommigen ervaren te weinig tijd of ruimte om er zelf dieper op in te gaan.

Niet (tijdig) signaleren. Teamleiders van VluchtelingenWerk en advocaten maken zich zorgen dat kwetsbaarheden niet altijd tijdig worden herkend of gedeeld. Het gaat dan met name om kwetsbaarheden die niet direct zichtbaar zijn, zoals psychische problematiek of het feit dat iemand analfabeet is. Het standaard medisch advies horen en beslissen wordt gemist.

Snelheid boven zorgvuldigheid? Na een korte screening en voorlichting moeten asielzoekers zich zelfstandig aanmelden op een tablet. De nieuwe asielprocedure gaat zo snel dat het voor een advocaat of VluchtelingenWerk lastig is om op tijd kwetsbaarheden te signaleren. Tijdens het gehoor blijkt soms dat iemand niet in staat is te verklaren en er eerst medisch onderzoek nodig is. Het gehoor moet dan worden afgebroken en wordt op een andere dag hervat.

Een minderjarige jongen uit Jemen wordt gedwongen om te vechten in de oorlog en raakt gewond. Meerdere soldaten waar hij mee vecht komen om het leven. De jongen wordt in een ziekenhuis behandeld en vlucht na ontslag direct naar Nederland. Na aankomst in Ter Apel vindt binnen 4 weken zijn gehoor plaats. Hij heeft vlak voor het gehoor geen idee wat hem te wachten staat en zit nog vol met beelden en trauma. In zijn zaak is geen medisch advies horen en beslissen gevraagd. Hierdoor is het onduidelijk of de IND uit het gehoor alle informatie heeft kunnen halen om het goede besluit op zijn aanvraag te nemen.

Verbeterpunten

- 1 Zorg dat tijdens de eerste screening systematisch wordt doorgevraagd op minder zichtbare kwetsbaarheden, zoals psychische problematiek, trauma, verstandelijke beperkingen, analfabetisme en ervaringen met mensenhandel of marteling. Bij vermoedens van kwetsbaarheden is nader onderzoek nodig, bijvoorbeeld in de vorm van een medisch advies horen en beslissen.
- 2 Leg relevante kwetsbaarheidssignalen tijdig vast en deel deze, binnen de geldende privacykaders, tussen betrokken organisaties zodat passende vervolgstappen kunnen worden genomen. Maak bovendien afspraken met de advocatuur over hoe zij signalen van kwetsbaarheid met de IND kunnen delen.
- 3 Monitor de toepassing van bijzondere procedurele waarborgen. Houd bij hoe vaak kwetsbaarheden worden gesignaleerd, welke waarborgen vervolgens worden ingezet en of deze tijdig beschikbaar zijn.

Juridische counseling

Uit de Asielprocedureverordening volgt de verplichting gratis juridische counseling te bieden. Dit bestaat uit “begeleiding bij en uitleg over de administratieve procedure”, “bijstand bij de indiening van het verzoek” en “begeleiding bij de verschillende procedures en juridische aangelegenheden die zich tijdens de procedure voordoen.” De juridische counseling moet worden geboden door juridisch adviseurs of NGO's die binnen het nationale recht zijn erkend of toegelaten. Het staat lidstaten vrij zelf de organisatie aan te wijzen die deze taken op zich neemt. In Nederland heeft de minister de IND gevraagd dit te doen.

Praktijkervaringen

De eerste signalen gaan vooral over de beperkte uitleg door de juridische counselors van de IND:

Een teamleider vertelt:

“Cliënten wisten niet dat juridische counseling was aangeboden, het doel van de counseling was onduidelijk en informatie werd als onvoldoende behulpzaam ervaren. De uitleg duurde minder dan drie minuten en VluchtelingenWerk werd vrijwel niet genoemd.”

Focus van de informatie beperkt. Het script waarmee de IND counselors werken gaat vooral over de mogelijkheid dat de aanvraag in een ander Europees land wordt behandeld.

Behoeft aan extra informatiemoment. Na de algemene juridische counseling blijft vaak de behoefte bestaan aan aanvullende, persoonlijke informatie. In de dagopvang in Ter Apel en in de AZC's krijgt VluchtelingenWerk veel vragen over de asielprocedure en toekomstige stappen.

Niet bewust van ontvangen juridische counseling. Het komt geregeld voor dat aanvragers niet weten dat ze juridische counseling hebben gehad. Dit roept de vraag op of asielzoekers voldoende informatie hebben om te begrijpen wat in de rest van de asielprocedure van hen wordt verwacht. Een kleinere groep dan voorheen weet waarvoor ze VluchtelingenWerk kunnen benaderen.

Verbeterpunten

- 1 Verhoog de kwaliteit van de juridische counseling en informeer aanvragers over instanties en organisaties waar zij verder terecht kunnen.
- 2 Overweeg een aanvullend, 1-op-1 informatiemoment te introduceren waar asielzoekers vragen kunnen stellen die na de algemene voorlichting zijn opgekomen.
- 3 Treed met ketenpartners in gesprek over hoe organisaties elkaars informatie kunnen versterken.

Wachttijden

Om de nieuwe regels uit het Pact en de wetgeving voortvarend uit te voeren heeft het kabinet ervoor gekozen om 70% van de IND-capaciteit in te zetten op het behandelen van nieuwe aanvragen. Dit betekent dat de aanvragers van voor 12 juni vaak jaren extra moeten wachten. Het Pact verplicht niet tot het voorrang geven aan nieuwe zaken. Op 5 juni heeft de minister het 'plan van aanpak wegwerken openstaande asielaanvragen IND' gedeeld. Dit plan heeft betrekking op ruim 50.000 mensen die vaak al jarenlang in de wachtstand staan, omdat de IND nog niet op hun aanvraag heeft beslist. Doel van deze aanpak is om binnen drie jaar "zoveel als mogelijk alle openstaande aanvragen van een eerste besluit te voorzien".

Een asielzoeker
die is aangekomen
vóór 12 juni vertelt:

"Er zijn veel mensen die al heel lang wachten op duidelijkheid, terwijl ze leven op azc's waar de omstandigheden niet goed zijn voor zo'n lange tijd. Wij hebben de limiet van wachten bereikt. Lange onzekerheid over de toekomst heeft ook invloed op gedrag, tussen bewoners en tussen ouders en kinderen. Mensen worden gefrustreerd en nerveus. De nieuwe groep krijgt nu prioriteit. Hoe zit het dan met de mensen die al jaren wachten? Zij zouden prioriteit moeten krijgen."

Praktijkervaringen

Werkwijze nog niet van start. De IND-werkwijze voor deze 50.000 zaken start vanaf oktober. De praktische gevolgen hiervan zijn dus nog niet zichtbaar.

Toenemende onrust en frustratie. Wat wel merkbaar is, is toenemende onrust en frustratie onder asielzoekers die zien dat diegenen die na 12 juni asiel hebben aangevraagd binnen enkele weken een gehoor en zelfs een besluit ontvangen, terwijl zij al zolang wachten.

Moeilijk uitlegbaar. Medewerkers van VluchtelingenWerk signaleren dat verschillen tussen de oude en nieuwe procedure moeilijk uitlegbaar zijn. Dit kan betekenen dat de prioritering van nieuwe zaken de ervaren onrust gaat versterken.

Communicatie naar aanvragers. Tot nu toe is het de IND niet gelukt mensen persoonlijk te informeren over wanneer iemand naar verwachting aan de beurt is. Dit is van groot belang voor de aanvragers.

Verbeterpunten

- 1 Zorg voor persoonlijke, tijdige en juiste communicatie naar aanvragers over het plan van aanpak en over wanneer naar verwachting met iemands aanvraag wordt gestart. Dit leidt tot meer rust op locatie en minder stress onder asielzoekers.
- 2 Laat asielzoekers meedoen tijdens het wachten, ongeacht of een aanvraag wordt ingeschat als 'kansrijk' of 'kansarm'. Het liefst door toegang tot taal, een opleiding of werk. Dit zodat mensen kunnen bijdragen aan hun eigen leven, de samenleving en zich kunnen voorbereiden op een eventuele terugkeer naar hun land van herkomst.

Gezinshereniging

Met de start van het Pact is het ook het gezinsherenigingsbeleid veel strenger geworden. Dit door het beperken van het kerngezin tot alleen gehuwde partners en minderjarige kinderen. Daarnaast is het tweestatusstelsel ingevoerd. Daardoor moet een grote groep vluchtelingen per direct voldoen aan drie nieuwe voorwaarden: een inkomenseis, een huisvestingseis en een wachttermijn van twee jaar. Voor veel vluchtelingen wordt het zo praktisch onmogelijk om zich te herenigen met hun gezin dat vaak nog in onveilige gebieden verblijft.

Praktijkervaringen

Impact op mentaal welzijn. Met name voor de duizenden vluchtelingen met een lopende gezinsherenigingsprocedure is '12 juni' een enorme schok. Ze worden geconfronteerd met nieuw beleid met het vooruitzicht dat het nog langer duurt voordat ze hun gezinsleden weer bij zich hebben, of dat dat zelfs helemaal nooit zal gebeuren. Dit heeft

schadelijke impact op hun mentale gezondheid. De impact is zelfs dusdanig dat de GGD signalen heeft gekregen van vluchtelingen met suïcidale gedachten nu zij gescheiden blijven van hun gezin.

Geen spoed in schrijnende gevallen? Extra schrijnend zijn de lopende zaken waarin een noodsituatie speelt, bijvoorbeeld een kind met een ernstige ziekte. In deze gevallen was voorheen een spoedprocedure mogelijk. Maar ook voor hen geldt dat zij nu niet meer voldoen aan het beleid, lees de drie nieuwe voorwaarden. En dus heeft een beroep op de spoedprocedure geen zin. We kennen meerdere schrijnende voorbeelden.

Grote onzekerheid. Er heerst grote onzekerheid nu de IND alle nareizaken die worden geraakt door de nieuwe wetgeving heeft stilgelegd in afwachting van een aantal proefzaken die voor de rechter worden gebracht. Over enkele maanden wordt pas duidelijk of de ingrijpende nieuwe regels op lopende zaken van vluchtelingen überhaupt mogen worden toegepast.

Negatief effect van inkomenseis op inburgering. Een zorgelijk effect van de nieuwe inkomenseis is dat een groot aantal gemeenten en taalscholen al ziet dat vluchtelingen hierdoor moeite hebben met het inburgeringsprogramma. Sommigen stoppen er zelfs mee omdat het werken om te voldoen aan de hoge en strikte inkomenseis niet te combineren valt met het volgen van inburgering. Door het tekort aan NT-docenten en financiering worden door gemeenten weinig inburgeringslessen in de avonden aangeboden.

Verbeterpunten

- 1 Bied de IND de mogelijkheid om in schrijnende gezinsherenigingszaken waarin een kind ernstig ziek is of alleen achterblijft wel met spoed positief te beslissen.
- 2 Zorg voor een andere invulling van het inkomensvereiste waarbij het volgen van het inburgeringsprogramma wel meetelt.

Een Somalische vluchteling heeft na het overlijden van haar ouders gezinshereniging aangevraagd voor haar broertje en zusje van 11 en 13 jaar. Onlangs is gebleken dat het zusje een tumor heeft en ernstig ziek is. De Somalische vrouw voldoet niet aan het inkomensvereiste en de wachttermijn. Bovendien gaat het formeel om pleegkinderen. Deze kinderen zijn nu uitgesloten van gezinshereniging. De kans is groot dat de aanvraag wordt afgewezen. Dan moet een nieuwe aanvraag worden ingediend waarmee ze achter in de rij aansluiten en nog jaren moeten wachten op een nieuwe beslissing.

Rechtspositie verblijfsvergunning

De nieuwe wetgeving heeft ertoe geleid dat de verblijfsvergunning onbepaalde tijd is afgeschaft en dat de geldigheid van de tijdelijke vergunning verkort is naar drie jaar. De politieke behandeling van de nieuwe naturalisatiewetgeving waardoor naturalisatie na zes jaar verblijf alsnog mogelijk wordt is nog niet gestart. Zo ontstaat er een grote groep mensen die graag Nederlander wil worden maar dat niet mag en kan.

Praktijkervaringen

Afschaffen onbepaalde tijd raakt ook vluchtelingen met een lopende aanvraag. Voor duizenden vluchtelingen die bijna vijf jaar in het bezit waren van een asielvergunning is per direct de deur dicht gegaan. Zij hadden vaak hun inburgering voltooid en ruim op tijd een vergunning onbepaalde tijd asiel aangevraagd zodat ze kort daarop hun naturalisatieaanvraag konden indienen. Ze hebben een brief van de IND ontvangen dat hun aanvraag wordt omgezet naar een

verlengingsaanvraag van een vergunning bepaalde tijd asiel. Zelfs de vluchtelingen waarvan de termijn van 5 jaar al voor 12 juni was verstreken, hebben deze brief gekregen.

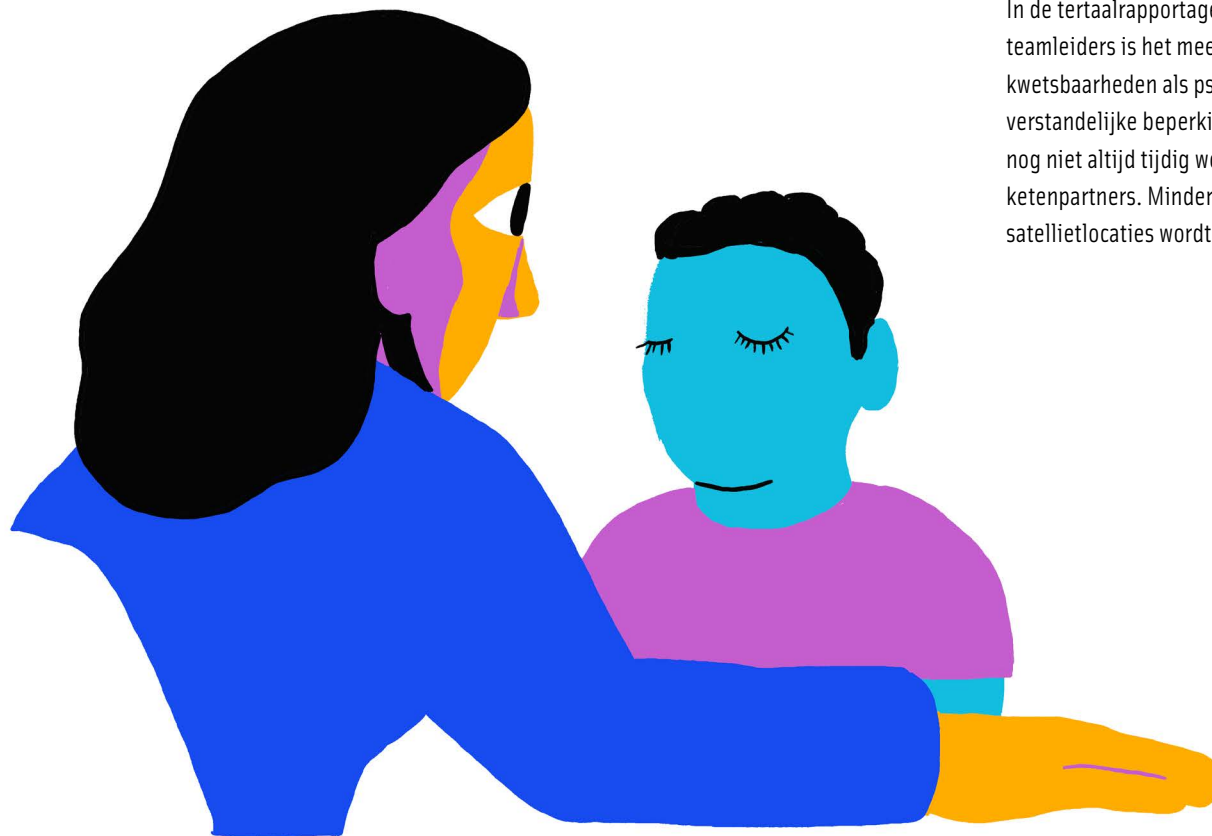
Gevolgen voor meedoen aan de samenleving. De nieuwe vergunning is slechts drie jaar geldig en moet dan iedere drie jaar opnieuw worden verlengd. Uit ervaring weten wij dat een tijdelijke vergunning, zeker met de einddatum in zicht belemmerend werkt in de praktijk. We ontvangen signalen dat vluchtelingen bijvoorbeeld geen vast contract krijgen, geen lening krijgen voor een eigen bedrijf, geen hypotheek krijgen en dat bijvoorbeeld het afsluiten van een telefoon- of internetabonnement al problematisch kan zijn.

"Naturalisatiegat". Nu de vergunning onbepaalde tijd asiel per direct is afgeschaft is de mogelijkheid voor naturalisatie ver weg. Uit de vragen en signalen die we ontvangen volgt dat veel vluchtelingen niet aan de eisen kunnen voldoen die aan andere vergunningen worden gesteld. Hierdoor ontstaan nu al schrijnende situaties.

De Afghaanse evacuees die hier in de zomer van 2021 zijn gekomen lopen na 12 juni allemaal net hun vergunning onbepaalde tijd mis. Sommigen zelfs op slechts enkele dagen. Zij kunnen als gevolg hiervan niet naturaliseren. Dit heeft grote negatieve gevolgen voor hen en hun kinderen. Intrekking van de tijdelijke vergunning blijft boven hun hoofd hangen. Zij zijn zeer bezorgd dat hun kinderen hier in Nederland met een tijdelijke vergunning minder kansen zullen krijgen.

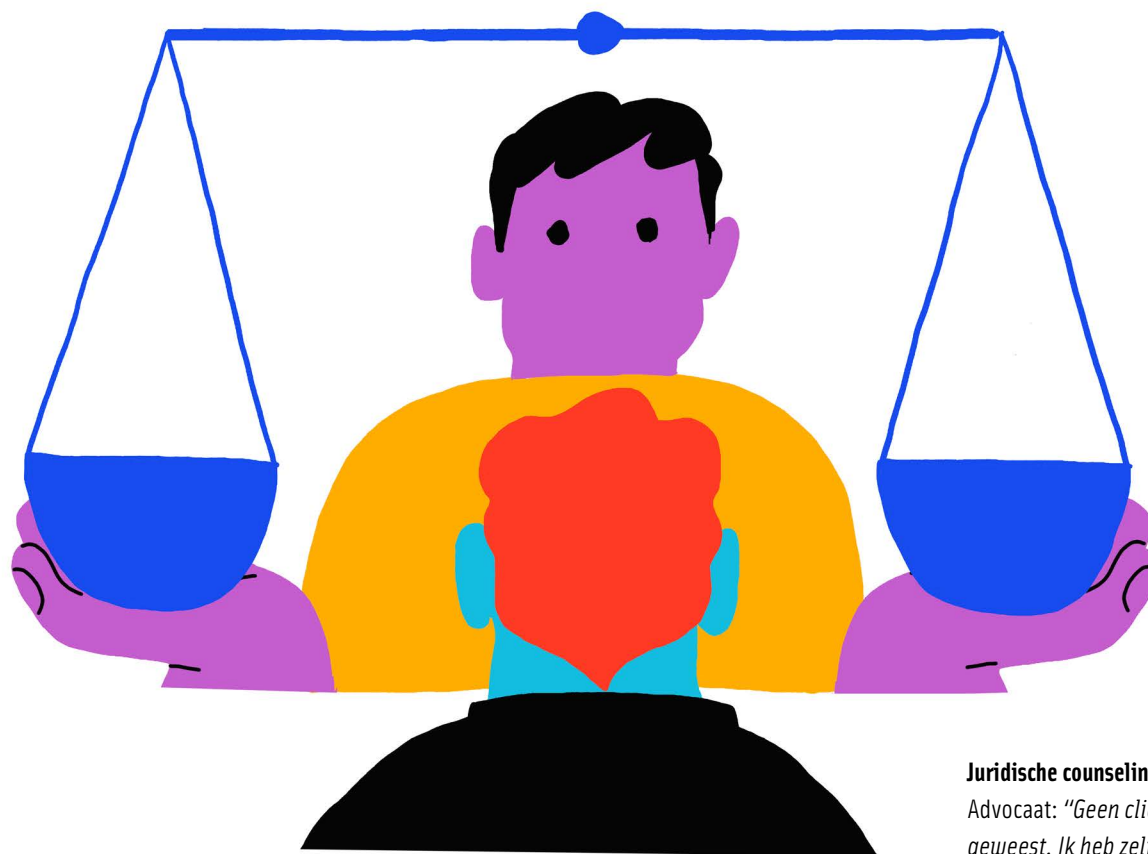
Verbeterpunten

- 1 Voorzie in een mogelijkheid voor vluchtelingen om een permanente vergunning te verkrijgen zonder extra inkomenseis.
- 2 Kom spoedig met de toegezegde wijziging van de Rijkswet op het Nederlanderschap zodat het 'naturalisatiegat' wordt gedicht en zie af van de generieke verhoging van de taaleis voor naturalisatie.
- 3 Maak met een tijdelijke beleidsaanpassing naturalisatie mogelijk voor de groep statushouders die al vijf jaar een vergunning bepaalde tijd asiel hebben (in aanvulling op de bestaande uitzonderingen).



Screening kwetsbaarheid

In de tertaalrapportage die werd ingevuld door 88 teamleiders is het meest terugkerende signaal dat kwetsbaarheden als psychische problematiek, een licht verstandelijke beperking, medische problemen en LHBTI+, nog niet altijd tijdig worden herkend of gedeeld tussen ketenpartners. Minder fysieke aanwezigheid van VWN op satellietlocaties wordt daarbij vaak als risico genoemd.



Juridische counseling

Advocaat: "Geen client begon over dat er juridische counseling was geweest. Ik heb zelf gevraagd of ze deze hebben gekregen en het antwoord is steevast nee. Clienten horen in het gesprek met mij voor het eerst hoe een asielprocedure verloopt."



Rechtspositie verblijfsvergunning

De nieuwe naturalisatiewetgeving waardoor naturalisatie na zes jaar verblijf alsnog mogelijk wordt is nog niet gestart. Zo ontstaan er een grote groep mensen die graag Nederlander willen worden maar dat niet mogen en kunnen.

September 2026

100 dagen EU Pact en wetgeving
Praktijkervaringen en verbeterpunten

