

Inbreng Henri Bontenbal debat over twee asielwetten

Voorzitter,

Het maatschappelijk debat over asielmigratie gaat gepaard met veel emoties. Dat is begrijpelijk, want het debat raakt aan de waarden en normen die we koesteren.

We willen mensen die in nood zijn en een beroep doen op onze gastvrijheid, helpen en solidair met hen zijn. Als we de verhalen lezen en horen van mensen die gevlucht zijn voor het gruwelijke regime van Assad of gemarteld zijn door het Iraanse regime, dan willen we ruimte voor hen maken. Dat geldt ook voor de vervolgte christen, de met de dood bedreigde homo en de voor onderdrukking gevluchte Afghaanse vrouw.

We willen tegelijkertijd recht doen aan de samenleving die deze migranten moet opvangen. De druk van migratie op onze samenleving is groot. Op de woningmarkt, op onze scholen en op onze sociale voorzieningen. Vooral in de toch al kwetsbare wijken (zoals in mijn stad Rotterdam) ervaren inwoners de nadelen van migratie. Zij kunnen zich vervreemd voelen in hun eigen buurt. Jonge mensen wachten soms al jarenlang op een eigen huis, maar wonen nog steeds bij hun ouders.

Ook wordt ons rechtvaardigheidsgevoel steeds op de proef gesteld. We zien dat statushouders in Utrecht een aangeboden huis weigeren omdat deze te weinig kamers heeft. We voelen dat hier misbruik wordt gemaakt van onze gastvrijheid. Ook het gedrag van overlastgevende jonge asielzoekers op Hoog Catharijne in Utrecht tart ons rechtvaardigheidsgevoel.

Aan de andere kant vinden we het onacceptabel en inhumain dat sommige gezinnen meerdere keren verhuisd worden van azc naar azc, omdat Nederland haar asielketen niet op orde heeft. Vinden we het vreemd dat de kinderen uit deze gezinnen, die toch al een rugzak met problemen meegenomen hebben, daar mentaal kapot aan gaan? Het tart ons gevoel van mededogen. Zo gaan we toch niet met mensen en zeker niet met kinderen om?

Deze waarden, de gevoelens, botsen met elkaar. In de samenleving, maar ook in onszelf. Nee, je bent geen naïeve idealist als je echte vluchtelingen wilt helpen. Dat maakt je mens. Nee, je bent geen racist als je uiting geeft aan je onvrede over de overlastgevers, het misbruik van het asielsysteem en de vervreemding die je voelt in je eigen wijk door migratie.

Het is de essentie van de politiek om een afweging te maken tussen deze waarden en deze afweging te vertalen in rechtvaardig beleid.

Het is belangrijk dat we werken aan wetgeving om het asielsysteem beter te laten functioneren. Beter in de zin van: rechtvaardiger, humaner, effectiever, sneller. Want asielmigratie is nog steeds voor veel mensen één van de belangrijkste maatschappelijke problemen. Het demissionaire kabinet heeft daarom twee wetsvoorstellen naar de Kamer gestuurd om het asielbeleid in Nederland verder aan te scherpen.

Het CDA wil dat we als Kamer deze wetten over de streep trekken. We zullen immers meer grip op migratie moeten krijgen. Maar dat kan alleen als we een aantal gebreken die in deze wetten zitten, verbeteren. Het is onze dure plicht om goede, robuuste wetten maken; wetten die goed uitvoerbaar zijn voor de IND, het COA en de rechtsspraak; wetten die daadwerkelijk leiden tot een positief resultaat. Met die intentie voer ik vandaag het debat.

In mijn bijdrage zal ik namens de CDA-fractie de dilemma's waarmee wij worstelen, schetsen; ook zal ik aangeven waar wij aanpassingen van de wetsvoorstellen voorstellen.

Voor de CDA-fractie weegt zwaar mee dat de wetten door de uitvoeringsorganisaties goed uitvoerbaar zijn. Dat heb ik steeds gezegd. We moeten door de ogen van de uitvoeringsorganisaties naar deze wetten kijken. De politiek moet niet als een blind paard te werk gaan, maar de kennis uit de praktijk en de inzichten van organisaties zoals de IND zeer serieus nemen.

Doen we dat niet, dan creëren wij hier als Tweede Kamer zelf de uitvoeringsproblemen. Dat zou niet voor het eerst zijn. We moeten asielwetten maken die echt werken, die echt een positief effect hebben. Dat is wat de Nederlandse burger van ons verwacht.

Dat brengt me, voorzitter, voordat ik naar de inhoud van beide wetten ga, bij een opmerking die ik wil maken over populistische politiek. Een karaktertrek van populisme is het doen van grote beloftes die niet worden waargemaakt en vervolgens anderen daarvan de schuld geven. Willen we het vertrouwen in de politiek weer terugkrijgen, dan moeten we stoppen met deze cirkel van gebroken beloftes. Verantwoordelijke politici beloven niet méér dan ze kunnen waarmaken.

Dit geldt ook voor het thema asielmigratie. De complexiteit van het asielvraagstuk betekent dat wij, politici, terughoudend moeten zijn met het doen van grote beloftes. Het betekent ook dat wetgeving zorgvuldig moet worden opgesteld. Als wetgeving krakkemikkig is, betekent dit dat de wetten bij de rechter sneuvelen of in de uitvoering tot problemen gaan leiden. Alleen zorgvuldige wetgeving gaat het asielvraagstuk echt verder helpen.

Dat geldt ook op een andere manier. Veel partijen hebben afgelopen jaren gezegd dat er meer grip moet komen op migratie en dat de asielketen op orde moet worden gebracht. De burger verwacht van de politiek dat zij deze beloftes waarmaakt. De Tweede Kamer heeft uitgesproken de conclusies en aanbevelingen uit het rapport van de Staatscommissie Demografische Ontwikkelingen over te nemen en zich eraan te committeren (motie-Timmermans c.s.). Partijen die zich aan dit rapport hebben gecommitteerd¹ moeten vervolgens ook bereid zijn de maatregelen te nemen die redelijkerwijs uit de conclusies van dit rapport volgen. En daar gaan deze wetten over.

Voorzitter,

Het CDA bedrijft politiek vanuit haar christendemocratische uitgangspunten. Deze uitgangspunten geven ons een richting, maar de concrete vertaling naar beleid moet elke

¹ gesteund door SP, GroenLinks-PvdA, Volt, D66, NSC, ChristenUnie, CDA, VVD, BBB en JA21

keer gemaakt worden. De volgende uitgangspunten spelen een rol bij de behandeling van de asielwetten.

1. De menselijke waardigheid is een kernpunt van ons christendemocratisch mensbeeld. Ieder mens telt. Ieder mens verdient een menswaardige behandeling en ieder mens moet de mogelijkheid krijgen een menswaardig bestaan op te bouwen. De meest kwetsbare mensen verdienen onze bijzondere bescherming. De mens is echter ook een verantwoordelijk en creatief wezen. Mensen zijn veerkrachtig en zijn in relatie met anderen tot veel in staat. Het is belangrijk daarom mensen niet allereerst als slachtoffer te beschouwen, maar als personen met potentie, verantwoordelijkheid en creativiteit.
2. Politiek gaat om het afwegen van de belangen van verschillende groepen mensen en het afwegen van verschillende waarden en belangen die een rol spelen. We houden rekening met de belangen van de migrant, maar ook met de belangen van burgers van de ontvangende samenleving.
3. Het draagvlak voor het asielbeleid staat of valt met de rechtvaardigheid van het beleid. Dat betekent dat er heldere criteria voor het verkrijgen van een verblijfsvergunning gelden en dat deze non-discriminatoir worden toegepast. Het betekent ook dat asielzoekers die volgens deze criteria geen recht hebben op een verblijf in Nederland, gehoor geven aan de uitspraak van de IND en de rechter. Ook dat is rechtsstatelijk handelen. Misbruik van het asielsysteem ondermijnt het draagvlak in Nederland voor een humane opvang van vluchtelingen. Daarom is een daadkrachtige aanpak noodzakelijk, waaronder het snel terugsturen van uitgeprocedeerde asielzoekers. Op die manier kunnen we een humaan asielsysteem volhouden.
4. Hoe graag we het ook zouden willen, het is een illusie om te denken dat er asielwetgeving mogelijk is die nooit tot schrijnende gevallen gaat leiden. Ook dit onderwerp is helaas niet maakbaar. Abstracte regels en procedures moeten worden toegepast op concrete mensen in complexe situaties. Daarom zal ook in het beoordelen van situaties door de IND nooit in alle gevallen de juiste beslissing genomen worden. Ook hier geldt dat asielbesluiten nemen mensenwerk is. Asielbeleid zal altijd rafelranden houden en permanent vragen oproepen.
5. De asielwetten moeten binnen de verdragen passen die Nederland heeft gesloten. In het Vluchtelingenverdrag en het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) zijn de ethische uitgangspunten zoals hierboven beschreven, verankerd. De Nederlandse asielwetgeving moet voldoen aan deze verdragen. Niet alleen omdat het feitelijk moet, maar ook omdat deze verdragen uitdrukking zijn van morele waarden en normen. Dat over internationale verdragen debat plaatsvindt en dat dit tot aanpassingen kan leiden, is voor ons geen taboe. Het CDA heeft al vaak benoemd dat de omstandigheden waaronder het Vluchtelingenverdrag tot stand kwam in 1951 niet meer overeenkomt met de huidige geglobaliseerde wereld en de rol van migratie daarin. Maar tot die tijd is dit het geldende recht waar we ons toe te verhouden hebben.

6. De asielwetten moeten – naast rechtvaardig – uitvoerbaar en effectief zijn. De IND, het COA, de rechtsspraak en andere partners zullen (delen van) de asielwetgeving moeten uitvoeren. De asielwetten moeten in de praktijk daadwerkelijk tot verbetering van het asielbeleid in Nederland leiden. Dat betekent niet dat als één van de genoemde organisaties meer werk moeten verzetten, de wetten niet effectief zijn; het betekent wél dat er een afweging gemaakt worden tussen de werklast van deze organisaties onderling en in verhouding tot de maatschappelijke impact.
7. De belangrijkste bijdrage in het beperken van de asielinstroom wordt verwacht van het Europese Migratiepact. De asielwetten van dit kabinet mag de implementatie en de uitvoering van het EU Migratiepact niet belemmeren, maar moet daar een invulling van zijn. Het is daarnaast belangrijk dat we de verschillen tussen de lidstaten in asielbeleid verkleinen. Harmonisatie van asielbeleid is belangrijk, zodat de EU als geheel opereert en lidstaten niet elkaar beconcurreren. Het is belangrijk dat Nederland niet teveel uit de pas loopt met de landen om ons heen. Uiteraard moet Nederland voldoen aan de richtlijnen die op Europees niveau afgesproken zijn, zoals de Kwalificatierichtlijn, de Dublinverordening, de Procedurerichtlijn en de Opvangrichtlijn.

Voorzitter,

We behandelen vandaag twee wetten: de Asielnoodmaatregelenwet en het Wetsvoorstel Tweestatusstelsel. Ik zal nu op beide wetten ingaan.

Asielnoodmaatregelenwet

De Asielnoodmaatregelenwet stelt een aantal maatregelen voor die de procedures kunnen versnellen of het asielbeleid beter in één lijn brengen met andere EU-lidstaten. Ik loop de verschillende onderdelen één voor één langs.

1. Kortere duur verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd

Deze maatregel houdt in dat de vergunning voor bepaalde tijd wordt verkort van 5 naar 3 jaar. In Europa hanteren de lidstaten verschillende termijnen. Sommige landen hanteren een periode van 5 jaar (België, Portugal), 4 jaar (Finland), 3 jaar (Duitsland, Oostenrijk, Griekenland, Estland, Ierland) of 2 jaar (Zweden). Voor de verblijfsvergunning voor subsidiair beschermde geldt in deze lidstaten vaak een kortere duur.

Het terugbrengen van de periode van 5 naar 3 jaar brengt het Nederlandse beleid meer in lijn met de meeste Europese lidstaten. De IND zal na 3 jaar een lichte toets doen, waarin gekeken wordt of de situatie in het land van herkomst zodanig veranderd is dat terugkeer mogelijk is. In veel situaties zal dat vermoedelijk niet het geval zijn. De IND geeft zelf aan dat deze maatregel een beperkte extra inzet vraagt, omdat het een lichte toets betreft. (Er zijn geen nieuwe verhoren o.i.d. nodig.) Bij deze toets kunnen strafbare feiten aan het licht komen, waardoor het mogelijk is de asielvergunning in te trekken.

Het argument voor deze maatregel is dat deze maatregel het beleid meer in lijn brengt met de andere lidstaten en het sneller mogelijk maakt om statushouders waarvan de situatie in het land van herkomst is verbeterd, terug te sturen. Deze mensen kunnen hun land helpen opbouwen en ruimte maken in ons asielsysteem voor andere vluchtelingen.

Het argument tegen deze maatregel is dat het de integratie van mensen met een asielvergunning belemmert. Hier is echter moeilijk bewijs voor te vinden. De vraag is: belet een verkorting van 5 naar 3 jaar de integratie? In beide gevallen – 3 of 5 jaar – is de vergunning niet voor onbepaalde tijd en is er dus de onzekerheid over het verblijf in Nederland voor de asielzoeker. Tegelijkertijd is het voor een statushouder die meer dan 5 jaar in Nederland verblijft de zogenaamde ‘verblijfsvergunning EU-langdurig ingezetene’ aan te vragen. Dat geeft hem/haar recht op een verblijf voor onbepaalde tijd. Hier zijn overigens wel voorwaarden aan verbonden, zoals een inkomenseis en inburgeringseis. Het omgekeerde kan dus ook het geval zijn: de statushouder heeft een prikkel om mee te doen, werk te zoeken en in te burgeren, want dat geeft na 5 jaar recht op de ‘verblijfsvergunning EU-langdurig ingezetene’.

2. Geen nieuwe verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd

Het verlenen van een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd na een vergunning van 5 jaar wordt niet door de EU Kwalificatieverordening verplicht. Het is dus een Nederlandse interpretatie daarvan. De vergunning voor onbepaalde tijd geeft de vreemdeling een sterkere rechtspositie.

Het EU Asiel- en Migratiepact maakt het niet langer mogelijk een verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd te verlenen. Deze maatregel moet dus als uitwerking van het Pact sowieso genomen worden.

De ‘verblijfsvergunning EU-langdurig ingezetene’ geeft echter nog steeds recht op naturalisatie. Daarmee is er dus een mogelijkheid na 5 jaar te naturaliseren, echter onder voorwaarden (zoals de inkomenseis en inburgering).

Ik heb de volgende vraag aan de minister over dit onderdeel van de wet.

- Het Migratiepact stelt dat gegevens van de asielaanvraag na 10 jaar moeten worden vernietigd. De regering wist in de Nota n.a.v. het Verslag nog niet wat ze hiermee zou doen. Is daar nu al wel duidelijkheid over? Deze eis kan immers een grote impact hebben op personen die na 10 jaar nog steeds geen permanente vergunning hebben?

3. Verruiming mogelijkheden ongewenstverklaring

Het doel van deze maatregel is om de overlast van vreemdelingen die onrechtmatig in Nederland verblijven, tegen te gaan.

Op dit moment kan de IND een ongewenstverklaring afgeven als een vreemdeling een gevaar is voor Nederland, bijvoorbeeld omdat de persoon in kwestie een ernstige, strafbare daad heeft gepleegd (meestal een misdrijf). Dit betekent dat deze persoon direct uit Nederland moet vertrekken (vertrekplicht). Daarnaast betekent het dat als de persoon toch in Nederland is, hij/zij strafbaar is en een gevangenisstraf of geldboete kan krijgen.

Naast een ongewenstverklaring is er de mogelijkheid van een inreisverbod. Het inreisverbod geldt voor de hele EU. De ongewenstverklaring heeft alleen betrekking op Nederland. De politieke discussie die achter deze maatregel schuil gaat, is: moet illegaal verblijf in Nederland strafbaar zijn? En zo ja, voor wie geldt dat dan? Wat moet dan vervolgens de consequentie daarvan zijn?

Deze politieke discussie kent een lange voorgeschiedenis: meerdere kabinetten hebben gepoogd de strafbaarheid van illegaliteit in de wet te verankeren, maar dat is nooit daadwerkelijk gerealiseerd. (In het regeerakkoord van 2014 van VVD en PvdA, bijvoorbeeld, werd ook de strafbaarstelling van illegaal verblijf opgenomen. Het is ook toen niet tot een wetswijziging gekomen.) Wel is de ongewenstverklaring in de Vreemdelingenwet opgenomen. Het gaat daarbij expliciet om vreemdelingen die onrechtmatig in Nederland verblijven en voor een misdrijf zijn veroordeeld.

Het CDA is daar geen voorstander van, omdat het geen recht doet aan uitgeprocedeerde asielzoekers die niet terug kunnen naar het land van herkomst en omdat hulp aan illegalen daarmee ook strafbaar wordt (medeplichtigheid). Dit zou concreet betekenen dat bijvoorbeeld kerken die hulp bieden aan illegalen strafbaar zijn en daarvoor vervolgd kunnen worden.

Het CDA is wel voorstander van de ongewenstverklaring als maatregel. Op dit moment is het te makkelijk om na een afwijzing voor een asielvergunning niet terug te keren naar het land van herkomst en in de illegaliteit te verdwijnen. Een humaan asielbeleid kan alleen houdbaar blijven als de overheid ook echt moeite doet om uitgeprocedeerde asielzoekers terug te sturen naar het land van herkomst. In Nederland en Europa slagen we er nog steeds niet goed in om uitgeprocedeerde asielzoekers terug te sturen. Juist om een humaan asielbeleid te kunnen volhouden, is dat wel noodzakelijk. Zeker als het over uitgeprocedeerde vreemdelingen gaat die strafbare feiten plegen.

Het gaat hier dus nadrukkelijk om uitgeprocedeerde asielzoekers die weg moeten én die weg kunnen, maar die niet meewerken aan hun terugkeer of vertrek, en strafbare feiten plegen.

4. Afschaffen voornemenprocedure

De IND stelt nu voorafgaand aan het nemen van een beslissing over een asielaanvraag eerst een zogenaamd 'voornemen tot een besluit' op. Via een brief krijgt de aanvrager inzage in het besluit dat de IND van plan is te gaan nemen. Het geeft de aanvrager en zijn/haar advocaat de mogelijkheid een zienswijze op dat besluit in te dienen. Deze maatregel wordt niet vanuit Europa verplicht.

De IND heeft aangegeven voorstander te zijn van deze maatregel, omdat het schrappen van deze tussenstap in de asielprocedure de IND kan ontlasten. Te meer omdat met de huidige inwilligingspercentages dit vaak een voornemen tot inwilliging is die niet zal worden betwist. Daardoor kunnen de asielprocedures sneller worden doorlopen.

Het nadeel van deze maatregel is dat er meer zaken naar de rechter zouden kunnen gaan. Een deel van de aanvragen wordt gehonoreerd en deze aanvragers zullen de stap naar de

rechter niet zetten. De aanvragers die geen positief besluit krijgen, zullen vaak de stap naar de rechter zetten. Dat vraagt om extra inzet van de rechtsspraak, maar ook van de IND zelf, die het besluit immers goed moeten motiveren. De verwachting is echter dat de winst die het schrappen van de voornemenprocedure oplevert, opweegt tegen de extra beroepsprocedures.

De Commissie Meijers is kritisch op deze maatregel omdat zij van mening is dat afschaffing van de voornemenprocedure strijdig is met de Algemene Wet Bestuursrecht (AWB), waarin de regels zijn geformuleerd over de verhouding tussen de overheid en de burger.

De vragen die het CDA de minister over dit onderdeel wil stellen, zijn de volgende:

- Kan de minister uiteenzetten waarom deze maatregel past binnen het vreemdelingenrecht in afwijking van het bestuursrecht?
- Kan de minister uiteenzetten waarom het kabinet verwacht dat de afschaffing van de voornemenprocedure tot een lagere werklast bij de IND zal leiden?
- Is een amendement dat regelt dat deze wet na 3 jaar geëvalueerd moet worden, wenselijk? Op die manier kunnen de gevolgen van het schrappen van de voornemenprocedure voor de uitvoering goed blijven volgen.

5. Beperking nareismogelijkheden tot het kerngezin

Nederland heeft op dit moment een ruimere definitie van het kerngezin dan andere Europese lidstaten. Het recht op gezinsleven is vastgelegd in het Europese Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM, artikel 8). Maar hoe definieer je het gezin? Recent nog heeft het Europese Hof voor de Rechten van de Mens zich hierover uitgesproken (10 december 2024).

Het kerngezin bestaat volgens het Hof uit de ouders en de minderjarige kinderen. Hiervoor geldt het recht op gezinshereniging. Voor andere, meerderjarige gezinsleden geldt dat er alleen recht is op gezinshereniging als er sprake is van afhankelijkheid die verder gaat dan de normale emotionele banden. Deze maatregel brengt de definitie van het kerngezin in lijn met het EVRM en met het beleid in andere lidstaten.

We hebben als fractie nog de volgende vragen bij dit wetsonderdeel.

- Klopt het dat artikel 8 EVRM altijd een route blijft als de aanscherping tot het kerngezin de mogelijkheid van gezinshereniging beperkt? Is daarmee artikel 8 van het EVRM altijd een laatste achtervang?
- Wat is de juridische praktijk ten aanzien van een aanvraag voor gezinshereniging van een bij aanvraag minderjarig kind die tijdens de procedure meerderjarig wordt? Hoe gaat de regering hiermee om? Oftewel: is hierbij het aanvraagmoment relevant of het beslismoment? We gaan er vanuit dat het aanvraagmoment het ijkpunt zal zijn. En als dat zo is, welk licht werpt dat dan op de discussie over de onmiddellijke werking van het wetsvoorstel?

6. Efficiëntere behandeling (herhaalde) aanvragen

Hier vallen drie maatregelen onder. Allereerst een strengere toets bij nieuwe feiten en omstandigheden bij opvolgende aanvragen. Nieuwe feiten kunnen een ander beeld geven van een asielaanvraag, maar hier kan ook misbruik van worden gemaakt. Er moet dus sprake zijn van echt nieuwe feiten en omstandigheden die niet eerder ter sprake zijn gebracht. Door deze maatregel kan het steeds maar blijven stapelen van asielaanvragen beperkt worden. Hierdoor kan er minder lang geprocedeerd worden.

Daarnaast wil het kabinet een verwijtbaarheidstoets bij opvolgende aanvragen invoeren. Het betekent dat de asielaanvrager verwijtbaar is als niet alle bij hem/haar bekende feiten en omstandigheden bij de aanvraag worden aangereikt aan de IND. Dit voorkomt dat asielzoekers relevante feiten en omstandigheden achterhouden. De verwijtbaarheidstoets volgt rechtstreeks uit de procedurerichtlijn.

Het derde punt betreft het invoeren van verruimde afwijzingsmogelijkheden. Hier gaat het om asielzoekers die niet op een verhoor verschijnen en niet meewerken aan een voortvarende asielprocedure. Hier kan strenger tegen worden opgetreden.

Het CDA is voorstander van deze maatregelen. Asielprocedures moeten korter, het blijven stapelen van procedures moet beperkt worden en asielzoekers hebben een verantwoordelijkheid om mee te werken aan de asielprocedure.

Voorzitter,

Dan kom ik nu bij de bespreking van de *Wet Tweestatusstelsel*.

Het wetsvoorstel bestaat uit de invoering van het tweestatusstelsel en het koppelen van strengere voorwaarden voor gezinshereniging voor subsidiair beschermde.

1. Tweestatusstelsel

Deze wet introduceert het zogenaamde tweestatusstelsel. Nederland kent op dit moment als enige Europese lidstaat een éénstatusstelsel. Voor de invoering van het een-statusstelsel in 2001 kende Nederland een meerstatusstelsel. Er was destijds sprake van een A-, B- en C-status. Voor A-statushouders was het eenvoudig om gezinshereniging aan te vragen, voor de C-statushouders gold daarentegen een inkomens- en huisvestingseis.

Nederland heeft in 2001 het éénstatusstelsel ingevoerd. Het vereenvoudigen van procedures en het voorkomen dat er werd doorgeprocedeerd werden als redenen aangevoerd. Hierdoor kon de werkbelasting bij de IND beperkt worden. Ook werd destijds verwacht dat andere Europese lidstaten Nederland zouden volgen met het éénstatusstelsel; een verwachting die overduidelijk niet is uitgekomen.

Het tweestatusstelsel geeft Nederland de mogelijkheid om andere rechten te koppelen aan de verschillende statussen. Een vluchteling krijgt meer rechten dan een subsidiair beschermde. In het wetsvoorstel van dit kabinet worden meer eisen gesteld aan gezinshereniging voor subsidiair beschermde. Dit valt dus geheel binnen de mogelijkheden van het internationaal en Europees recht.

Het Europees Asiel- en Migratiepact, dat vanaf 12 juni 2026 inwerking treedt, verplicht de lidstaten een tweestatusstelsel in te voeren. Voor subsidiair beschermde laat het pact lidstaten ruimte om extra eisen te stellen. Overigens geldt altijd nog steeds artikel 8 van het EVRM, waarin het recht op gezinshereniging is vastgelegd.

Het CDA is altijd voorstander geweest van het tweestatusstelsel. Het geeft immers de mogelijkheid om aan de verschillende statussen ook verschillende rechten toe te kennen. Dit is vooral in perioden waarin er ten gevolge van gewapende conflicten grote migratiestromen ontstaan een belangrijk middel om de ontvangende samenleving in staat te stellen dit aan te kunnen.

We zijn echter niet blind voor de extra belasting die dit gaat opleveren voor de IND. Want het is de verwachting dat asielzoekers die de status van subsidiair beschermde krijgen vaak zullen doorprocederen voor een betere status (vluchteling). Wij vinden echter dat het voordeel opweegt tegen het nadeel. Hier kunnen immers niet alleen pragmatische argumenten van efficiëntie de doorslag geven. Om een asielbeleid te maken dat op de lange termijn volhoudbaar is, is het belangrijk dat het beleid ook door de samenleving als rechtvaardig wordt ervaren.

Daarnaast mogen we ook niet vergeten dat er met het opnemen van migranten maatschappelijke kosten zijn gemoeid die we ook niet moeten verwaarlozen. Deze kosten moeten worden afgewogen tegen de kosten die gemoeid zijn met het versterken van de IND en de rechtsspraak.

Ons belangrijkste bezwaar tegen het huidige wetsvoorstel is de ingangsdatum van de wet. De IND heeft de Kamer met nadruk opgeroepen deze wet op hetzelfde moment te laten ingaan als de Uitvoeringswet van het EU Asiel- en migratiepact (12 juni 2026). Anders ontstaan er echt problemen in de uitvoering van de wet bij de IND. De IND moet dan namelijk twee keer grote wijzigingen in de organisatie doorvoeren. Dat gaat tot veel vertraging en stilstand leiden. Het CDA heeft hiervoor een amendement ingediend.

Ik wil de minister, maar ook de fracties van PVV, VVD, NSC en BBB, schetsen wat hiervan het probleem is. Deze wetten moeten door mensen worden uitgevoerd. Er staat niet ergens een computer die deze nieuwe regels gaat uitvoeren met één druk op de knop. Nee, het zijn de beslismedewerkers van de IND die over 350 dagen het nieuwe migratiepact moeten toepassen. Dit betekent: een volledige nieuwe asielprocedure invoeren, wat door de IND zelf wordt omschreven als de grootste verandering in de asielprocedure sinds de invoering van de Vreemdelingenwet in 2000.

Daarop vooruitlopend zou deze wet dus vanaf – laten we zeggen – 1 januari 2026 moet beslissen over een A of B status en dat gemotiveerd onderbouwen en dat ook toepassen op gezinshereniging. Eigenlijk betekent dit dat diezelfde beslismedewerker dus zowel op 1 januari als op 12 juni aan een inhoudelijk nieuwe baan begint. Iedereen die enig gevoel heeft voor uitvoering en uitvoeringsorganisaties snapt dat dit gekkenwerk is. Het CDA gaat dat de IND niet aan doen.

Het resultaat hiervan zal zijn dat de IND te maken krijgt met een enorm productieverlies omdat tijd en energie opgaat aan inhoudelijke en organisatorische aanpassingen. Terwijl de IND net begonnen is om de opgelopen achterstanden in te lopen.

Als je al wil spreken van het strengste asielbeleid, dan heb je altijd de IND nodig die dat kan waarmaken. Deze wet vooruitlopend op de invoering van het migratiepact invoeren maakt de IND zwakker en niet sterker.

Waarom heeft de minister het dringende advies van de IND alsnog overgenomen? De voorganger van deze minister was sowieso niet bereid om een nog een letter aan deze wetgeving aan te passen, maar wat wil deze minister? Wat is uw visie op het belang van de uitvoering van deze wetgeving? Graag wil ik dat de minister daar in haar aftrap van haar beantwoording mee start.

Het wetgevingstraject is tot nu toe onzorgvuldig geweest, waardoor het gewicht nu bovenmatig op de Tweede Kamer drukt om tot een oordeel te komen, omdat het kabinet geen enkel advies van wie dan ook serieus heeft meegenomen in het wetgevingstraject. Het kabinet dient zich hier rekenschap van te geven richting de adviseurs en ook richting de Tweede Kamer. Graag ontvangt het CDA daarop een reactie van de minister.

Het CDA vindt dat we gehoor moeten geven aan de oproep van de IND. Graag een reactie op ons ingediende amendement.

2. Aanvullende voorwaarden nareis subsidiair beschermden

De wet regelt dat de gezinsherenigingsrichtlijn niet langer wordt toegepast op de subsidiair beschermde. De richtlijn schrijft dit ook niet voor. Daardoor kunnen andere eisen gesteld worden dan als deze koppeling zou blijven bestaan.

De wet introduceert voor de subsidiair beschermden strengere voorwaarden voor het nareizen van gezinsleden:

- a. twee jaar zijn verstreken gerekend vanaf de datum waarop de asielaanvraag van de vreemdeling met subsidiaire bescherming is ingewilligd;
- 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.

Deze voorwaarden gelden cumulatief: aan alle drie voorwaarden moet worden voldaan. Alleenstaande minderjarige vreemdelingen (AMV) hoeven niet aan voorwaarde voor inkomen en woning te voldoen als zij zich willen herenigen met ouders en/of broers en zussen.

De cumulatie van deze eisen roept wel de vraag op of gezinshereniging in de ogen van de regering een recht en daarmee een verplichting is? Of is gezinshereniging in de ogen van de regering een gunst. Graag een duidelijke reactie van de minister hierop.

In de huidige wet zijn de nareisvoorwaarden als imperatief geformuleerde bepalingen opgenomen. De wetgever geeft hiermee de uitvoerder op geen enkele manier de ruimte om

de nareisvoorwaarden te koppelen aan de specifieke situatie van de aanvrager. De problemen die hierdoor zijn ontstaan in het verleden hebben geleid tot een andere wetgevingspraktijk. Naar onze informatie is er bij de invulling van de nareisvoorwaarden in het migratiepact ervoor gekozen om hier de meer gangbare kan-bepaling toe te passen. Dus de aanvraag kan worden geweigerd indien de vreemdeling niet voldoet aan de gestelde voorwaarden.

Kan de minister toelichten waarom dit bij de uitvoeringswet van het migratiepact anders is toegepast dan bij deze wet?

Daarnaast zorgt deze bepaling ervoor dat er een 'rechters-recht' ontstaat omdat rechters moeten gaan beoordelen of de wijziging conform artikel 8 EVRM adequaat is toegepast. Hiermee ontstaat de situatie dat de minister daarop dus geen enkele beleidsruimte meer heeft omdat de rechter uiteindelijk via jurisprudentie de toepassing hiervan gaan bepalen. Hiermee neemt de wetgever een beslissing over iedere casuspositie die er in de toekomst gaat komen. Dat kan een wetgever niet overzien; dat kan niemand overzien. Graag een uitvoerige reactie van de minister hierop en of de minister bereid is te kiezen voor een kan-bepaling om daarmee niet het doel van de nareisvoorwaarden aan te passen maar wel zelf beleidsruimte te houden in de toepassing daarvan?

Hoe kijkt het CDA tegen deze voorwaarden aan?

- De wachttijd van 2 jaar wordt ook door Duitsland en België gebruikt. Het ontmoedigt het vooruitsturen van minderjarige asielzoekers die vervolgens hun ouders en gezinsleden laten overkomen. Het CDA vindt het vooruitsturen van minderjarigen om vervolgens via gezinshereniging asiel voor het hele gezin te verkrijgen, een moreel kwalijke praktijk. Daarnaast weegt voor het CDA ook zwaar mee dat er veel mensen in Nederland, vooral ook jongeren, op dit moment geen woonruimte kunnen vinden. Jonge mensen kunnen daardoor geen goede start van het leven maken en dat is een maatschappelijk probleem dat voor ons zwaar meeweegt.
- De inkomensvereiste vindt het CDA verdedigbaar, omdat het statushouders sterk stimuleert aan te slag te gaan met werk. Dit helpt bij de integratie, want werken betekent de taal leren en participeren in de samenleving.

Het Europees recht heeft het mogelijk gemaakt voorwaarden te hanteren voor gezinshereniging bij subsidiair beschermden. Daarmee wil het EU-recht de tijdelijkheid van de subsidiaire bescherming benadrukken en heeft het EU-recht ook oog voor de druk die migratie geeft op de ontvangende samenleving in termen van sociale zekerheid en wonen. Het CDA kan deze redenering goed volgen.

De huisvestingvereiste, zoals opgenomen in het wetsvoorstel, komt tegemoet aan een breed gevoel in de samenleving dat jongeren nu worden verdrongen op de woningmarkt en geen goede start van het leven kunnen maken. Voor het CDA weegt dit ook zwaar mee. Tegelijkertijd heeft deze huisvestingsvereiste ook consequenties die meegewogen moeten worden.

Het CDA heeft wel vragen over de huidige vormgeving van het huisvestingsvereiste. Bij het inkomensvereiste heeft de statushouders zelf invloed dat hij hieraan kan voldoen. Maar is daar ook sprake van bij het huisvestingsvereiste. Aan de vereiste van woonruimte kan in een krappe woningmarkt meestal de facto niet voldaan worden. Waar we ons asielsysteem in lijn moeten brengen met andere landen is het relevant wat Duitsland en België hierin doen? Naar onze informatie hebben zij wel een wachttijd van 2 jaar en een inkomensvereiste. Klopt het dat zij geen huisvestingseis stellen zo vraag ik de minister?

Want statushouders verblijven op dit moment langdurig in azc's doordat de doorstroming naar gewone huisvesting in gemeenten traag is. Het schrappen van het geven van voorrang aan statushouders zal deze doorstroming nog verder vertragen. Het gevolg hiervan is dat gemeenten meer azc's open moeten houden dan eigenlijk nodig is. Dus: minder woningen voor statushouders, maar méér azc's.

Daarnaast mag in het wetsvoorstel een statushouder na de twee jaar wachttijd een aanvraag voor gezinshereniging doen. Als aan de inkomensvereiste voldaan wordt, zal de IND middels een toets aan artikel 8 van het EVRM moeten beoordelen of langer uitstel gerechtvaardigd is. Als deze toets voor de aanvrager steeds vaker positief uitvalt (hetgeen niet ondenkbaar is) zal het aantal aanvragen via de route van artikel 8 van het EVRM toenemen. Experts verwachten dan ook dat ook hier dat een 'rechters-recht' ontstaat. De jurisprudentie gaat bepalen wat het kantelmoment is waarop het huisvestingsvereiste niet langer gesteld mag worden omdat daarmee de verplichting die op de staat rust om gezinshereniging mogelijk te maken niet wordt nagekomen. Hoe ziet de minister deze verschuiving van de wetgever naar de rechterlijke macht. Dat is politiek bestuurlijk toch onwenselijk?

De vraag aan de minister is daarom: kan de minister juridisch onderbouwen dat gezinshereniging tot in lengte van jaren te blokkeren is op basis van de huisvestingsvereiste? Of zal er uiteindelijk jurisprudentie ontstaan wat de huisvestingsvereiste de facto buiten werking stelt?

Als dit het geval is, dan zal de gezinshereniging toch plaatsvinden. Maar omdat statushouders moeilijk toegang hebben tot sociale huurwoningen, zal de statushouder met het herenigde gezin ook weer op het azc blijven wonen. Ook dit leidt er dan weer toe dat we meer azc's nodig hebben. Op deze manier lossen we het probleem in de asielketen niet op. Dus opnieuw: minder woningen voor statushouders, maar méér azc's. Het CDA wil echte oplossingen en een systeem waarin we meer grip krijgen op migratie, maar zonder een waterbedeffect in de asielketen. De politieke focus op blokkeren van gezinshereniging leidt ertoe dat de uitvoering (COA, gemeenten) met de problemen komen te zitten.

De minister heeft vorige week aangekondigde te komen tot opstartlocaties waar statushouders samen met studenten en andere doelgroepen kunnen samenwonen. Voldoen deze aangekondigde opstartlocaties ook aan het in de wet gestelde 'huisvestingsvereiste' wat neerkomt op het overleggen van een huur- of koopcontract. Graag een reactie.

En is de minister bereid om de asielketen niet verder vast te laten lopen en de miljarden aan noodopvanglocaties niet op te laten lopen om het huisvestingsvereiste te koppelen aan de start van ingebruikname van de opstartlocaties?

Voorzitter,

Hier wil ik graag ook nog de volgende kanttekening bij plaatsen. We zeggen hier nogal snel dat statushouders de woningen krijgen en onze jongeren achter het net vissen. Ook hier moeten we genuanceerd zijn. Ja, er is sprake van verdringing en in sommige gemeenten is dat meer het geval dan in andere. Maar laten we niet de asielzoeker overal de schuld van geven. De afgelopen jaren gingen er zo'n 11.000 woningen per jaar naar statushouders. Maar hoeveel woningen worden niet gebouwd door bezwaarprocedures die mensen aanspannen tegen woningbouwprojecten? 15.000 tot 20.000 woningen per jaar. En het niet oplossen van het stikstofprobleem zorgt ook nog eens voor 30.000 tot 40.000 woningen die niet gebouwd kunnen worden (cijfers 2022). Dus laten we de cijfers vooral in de juiste context blijven zien.

Ten aanzien van de uitvoering heeft het CDA nog de volgende vragen:

1. De Nota n.a.v. verslag geeft aan dat de aangepast nareisvoorwaarden zal leiden tot zwaardere toets aan 8 EVRM. Dit vraagt alleen al 200 FTE extra. Is dit boven op de inschatting van 120-279 FTE extra voor de invoering van het tweestatusselsel? En kan de minister uiteenzetten of deze er binnen die extra 200 FTE een inschatting is gemaakt over de verschillende nareisvoorwaarden (tijd 2 jaar – wonen – inkomen). Graag ontvangen we hierover meer informatie.
2. Wat zijn de cijfers van het aantal Syriërs die nu in de groep van nareis zitten t.o.v. het aantal tijdelijke asielvergunningen van Syriërs? En is daarop een veronderstelling te geven of deze groep überhaupt nog in aanmerking komt voor nareis gelet en wat doet dit met de werklast van de IND?
3. Er is gerede kans dat de nareisvereisten leiden tot toename van zelfstandig asielverzoek van gezinsleden die dan dus op eigen gelegenheid naar Nederland komen. Dit vraagt toch ook om een inschatting voor hoelang de nareisvereisten nog effectief zijn vanuit het perspectief van het kabinet. Je kunt wel stellen zo streng mogelijk maar als dit in de praktijk betekent dat via andere routes de instroom toeneemt dan dus de uitvoering ook extra werk krijgt wat is dan de meerwaarde?

Voorzitter,

Dan het probleem van de onmiddellijke werking van beide wetten. Maar zoals gezegd: dit probleem speelt vooral bij deze Wet Tweestatusstelsel.

De Raad van State, de IND en ook de rechtspraak hebben gewaarschuwd voor de onmiddellijke werking van deze wet. Deze experts hebben een duidelijke rode vlag gehesen en waarschuwen dat dit onderdeel van de wet geen stand zal houden in hoger beroep bij de rechter. De afgelopen weken hebben wij, als fractie en als Kamer, geen nieuwe inzichten ontvangen die onze zorgen en de zorgen van deze instanties hebben weggenomen.

De onmiddellijke werking betekent dat de wet, als deze is ingegaan, meteen moet worden toegepast op alle asielprocedures; de nieuwe, maar ook de reeds lopende procedures. Dit heeft vooral effect op de lopende aanvragen voor gezinshereniging, waarbij het gaat om een aanvraag waarbij een gezinslid niet aan de nieuwe criteria voor gezinshereniging voor subsidiair beschermde voldoen.

De Raad van State en de IND en andere juridische experts plaatsten hier, zoals gezegd, grote vraagtekens bij. Het zal immers leiden tot rechtsongelijkheid en rechtsonzekerheid. In de nieuwe situatie zal namelijk het moment waarop over de aanvraag wordt besloten, leidend zijn, en niet het moment waarop de aanvraag is gedaan. Dat betekent dus dat wanneer twee aanvragen op exact hetzelfde moment zijn gedaan in het verleden, maar op een ander moment door de IND wordt besloten, op een andere wijze behandeld en beoordeeld worden. Hier is de rechtszekerheid en gelijke behandeling in het geding. De Raad van State adviseert daarom een eerbiedigende of uitgestelde werking van de wet.

Ook de IND denkt dat de onmiddellijke werking geen stand houdt en verwijst naar een uitspraak van het Hof van Justitie daaromtrent. De regering heeft het zichzelf niet makkelijk gemaakt, doordat tot nu toe alle adviezen en vragen hierover consequent zijn afgedaan als overbodige vragen, want er is toch een artikel 8 EVRM toets, zo werd geredeneerd. Maar, zo vraagt het CDA de minister, dat kunt u toch niet standhouden? Ik wil hier graag goede, gedegen, inhoudelijke antwoorden op krijgen.

Het CDA wil heel duidelijk van deze minister een uiteenzetting horen wat haar visie is op de wetgevingspraktijk. Dient wetgeving rechtszekerheid en rechtsgelijkheid te borgen of is de minister van oordeel dat de gewenste effecten van de wet zo zwaar wegen dat deze principes opzij kunnen worden geschoven? In de hoop dat de rechter daar dan geen stokje voor steekt? Want dat is de kern van deze discussie.

Kan de regering een eerlijke reflectie geven op in hoeverre het geloofwaardig is om iedere vraag die juridisch van aard is gelet op jurisprudentie of zorgen over de nareisvoorwaarden wordt afgedaan met dit is een individuele artikel 8 EVRM afweging? Het asielbeleid is per definitie een individuele beslissing maar wel ingekaderd in werkinstructies die algemeen toegepast worden op vergelijkbare aanvragen. Alles via art 8 EVRM wegschrijven maakt dat dat de werklast van de IND enorm zal toenemen zoals ook is voorzien en waarvan het kabinet zelf ook zegt in de nota nav verslag 'de uitvoeringspraktijk in het kader van art. 8 EVRM aanvragen en beoordelingen zeer complex is geworden, hetgeen onwenselijk is voor de IND vanuit het oogpunt van efficiëntie. Graag een reactie van de minister.

Onmiddellijke werking in deze vorm dient een politiek doel. Namelijk zo snel mogelijk gezinshereniging vertragen en uitstellen. Los van je politiek oordeel hierover heeft het kabinet toch juist als taak om politieke doelen en juridische mogelijkheden maar ook onmogelijkheden met elkaar in overeenstemming te brengen. Daar zitten alleen wel grenzen aan. De vraag die hier nu voorligt waar ligt die grens? Het CDA is tezamen met veel juridische experts en uitvoeringsorganisaties van mening dat deze vorm van onmiddellijke werking niet kan.

Temeer, en ook hier vraagt het CDA de minister uitvoerig op in te gaan, omdat een groot deel van de gezinsherenigingsverzoeken al buiten de wettelijke termijn liggen. Op dit moment zo'n 83% van de aanvragen. In 2025 was de voorraad van de IND 40.120 lopende nareisverzoeken. Het gaat dus op dit moment om 33.300 die buiten de wettelijke beslistermijn vallen.

Dit werpt een extra motiveringsverplichting op bij het kiezen van onmiddellijke werking. Dit maakt de juridische houdbaarheid nog minder sterk. Het CDA verwacht van het kabinet hierop een uitgebreide toelichting geeft want de gegeven antwoorden tot nu toe overtuigen nog niet.

Artikel 1.27 van het Vreemdelingenbesluit laat deze aanpak nu niet toe. Daarin staat dat aanvragen om een machtiging tot voorlopig verblijf getoetst wordt aan het recht zoals dat gold op het tijdstip waarop de aanvraag is ontvangen. Als de minister de onmiddellijke werking wil doorzetten, zal zij dus ook dit artikel 1.27 aan moeten passen. Klopt het zo vraag ik de minister dat de regering voornemens is te gaan doen. Dan nog blijft de vraag of dit juridisch stand houdt en rechtsstatelijk verdedigbaar is. Voorzitter, tot slot.

Ik ben mijn bijdrage begonnen met het uitspreken van onze intentie deze beide asielwetten over de streep te trekken. Daarvoor is wel nodig dat onze zorgen en vragen over deze wet adequaat door beide bewindspersonen worden beantwoord.

We moeten door de ogen van de IND naar beide wetsvoorstellen kijken. De medewerkers van het IND voeren deze wetten uit en effectief asielbeleid staat of valt met een goed functionerende IND.

Bij de asielnoodmaatregelenwet wordt de IND enorm geholpen om haar werk sneller en beter te kunnen uitvoeren.

Bij het tweestatusstelsel kan de IND niet twee keer een enorme verandering binnen een half jaar doorvoeren. De directeur van de IND heeft dat vanmorgen nog eens heel duidelijk gemaakt.

Ze zegt: "Voer het tweestatusstelsel tegelijk met het Migratiepact in." Ook zegt zij: "De aanvullende nareisvoorwaarden zorgen voor veel extra werk bij de IND (en de directe werking achten wij, net als inperking van het kerngezin, juridisch kwetsbaar)."

Voor het CDA wegen deze waarschuwingen zeer zwaar mee.

Het CDA wil de IND versterken en niet verzwakken.

Het CDA wil meer grip op migratie door asielwetten die robuust en goed uitvoerbaar zijn. Pas dan slagen we erin echt meer grip op migratie te krijgen.