



> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer
der Staten-Generaal
Postbus 20017
2500 EA DEN HAAG

**Directoraat-Generaal
Migratie**
Bureau Internationale Migratie
Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenv

Datum 14 september 2026
Betreft Antwoorden vragen over de Kabinetsappreciatie
onderzoeksrapport Clingendael

Onze referentie
7725453
Uw referentie
181524
Bijlage(n)
1

Hierbij bied ik u de antwoorden aan op de vragen naar aanleiding van de Kabinetsappreciatie onderzoeksrapport Clingendael¹ mede namens de minister van Buitenlandse Zaken en de minister van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking.

Deze vragen werden ingezonden op 23 juni 2026 met kenmerk 181524.

De Minister van Asiel en Migratie,

Bart van den Brink

¹ Kamerstukken I 2025/26, 36 871, O



> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenv

Bijlage(n)
0

Datum 29 juli 2026
Betreft Beantwoording Eerste Kamervragen Kabinetsappreciatie
onderzoeksrapport Clingendael

Beantwoording Eerste Kamervragen Kabinetsappreciatie onderzoeksrapport Clingendael

Geachte heer Van den Brink,

De vaste commissie voor Immigratie en Asiel/JBZ-Raad (I&A/JBZ) heeft met belangstelling kennisgenomen van uw brief van 22 mei 2026¹ waarbij de Kamer een afschrift van de brief aan de Tweede Kamer van diezelfde datum met de appreciatie van het Clingendael-rapport 'Grenzen verleggen' en de brede verkenning naar verdragen wordt aangeboden. De leden van de fractie van **D66** wensen u hierover enkele vragen te stellen. De leden van de fractie van **JA21** hebben de regering tevens enkele vragen te stellen. De leden van de fractie van **Volt** wensen de regering eveneens een aantal vragen voor te leggen, mede namens de leden van de fractie van de **PvdD**.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van D66

De leden van de fractie van **D66** stellen voorop veel belang te hechten aan een goed migratiebeleid en aan het respecteren van verplichtingen ten aanzien van mensenrechten. Over de praktische uitvoering van het beleid hebben deze leden nog enkele vragen te stellen aan de regering.

Het onderzoeksinstituut Clingendael geeft aan dat de verschillende modellen die ze bestuderen in principe juridisch haalbaar zijn, maar dat er wel degelijk problemen kunnen ontstaan ten aanzien van individuele gevallen.² Clingendael verwacht praktische complicaties en rechtszaken.

Vraag 1

Deze leden vragen de regering of zij kan aangeven hoe zij aankijkt tegen deze mogelijke complicaties. Wanneer de regering deze ook

ziet, kan de regering dan aangeven hoe zij ermee om zal gaan wanneer deze zich voordoen?

Datum
29 juli 2026

Antwoord

De verschillende modellen die Clingendael beschrijft, zijn ook naar mening van het kabinet, juridisch mogelijk. De implementatie van deze modellen is grotendeels onontgonnen terrein en is afhankelijk van de afspraken die het kabinet kan maken met het partnerland. Het ligt in de lijn der verwachting dat de uitvoering van deze afspraken door de betrokken personen ter toetsing aan rechters zal worden voorgelegd. Het kabinet zal afhankelijk van de juridische uitspraken en eventuele operationele uitdagingen met inachtneming van de relevante context bepalen wat een gepaste weg voorwaarts is. Daar kan het kabinet nog niet op vooruitlopen.

Het kabinet onderschrijft dat de ontwikkeling van deze modellen zorgvuldig moet gebeuren en in overeenstemming met Europees en internationaal recht. Hier zal het kabinet zich voor blijven inzetten en betreft daarbij ook internationale organisaties en EU-instellingen zoals de VN-vluchtelingenorganisatie en de Europese Commissie.

Vraag 2

Hoe is de regering van plan om deze bereidheid bij andere landen toe te laten nemen?

Antwoord

Innovatieve oplossingen zijn eerste stappen richting de langetermijnvisie van het kabinet. Doel daarvan is dat uiteindelijk asielaanvragen buiten de EU kunnen worden ingediend en afgehandeld, en dat in Nederland geen asielprocedures meer hoeven worden doorlopen. Dit wil het kabinet bereiken door een effectief, humaan en toekomstbestendig mondiaal migratiesysteem in te richten. Samenwerkingen op het gebied van migratie, waar innovatieve oplossingen onderdeel van zijn, vereisen een zorgvuldige en langdurige diplomatieke aanpak. Het is van belang dat de samenwerking in het voordeel is van alle partijen, hierom moet er goed geluisterd worden naar de belangen en zorgen van mogelijke partners.

Niet alleen de bilaterale samenwerkingen dienen zorgvuldig te worden vormgegeven, maar ook moet er breder internationaal draagvlak worden gecreëerd, bijvoorbeeld in multilateraal verband. Daar kan een asieltop ook

instrumenteel in zijn.

Datum
29 juli 2026

Vraag 3

Welke criteria neemt de regering in acht om te bepalen met welke landen — ervan uitgaande dat deze landen de verplichte mensenrechten in acht nemen — gepoogd wordt samenwerkingsverbanden aan te gaan? Is de regering het met de leden van de fractie van D66 eens dat niet moet worden samengewerkt met landen waar de mensenrechten geschonden worden? Op welke wijze houdt de regering er toezicht op dat aan verplichtingen vanuit de mensenrechten wordt voldaan in landen waarmee wel samengewerkt wordt?

Antwoord

Toekomstige partnerschappen waar innovatieve oplossingen deel van zijn moeten volledig in lijn zijn met internationaal en Europees recht, en de nodige waarborgen bevatten. De individuele rechten van migranten moeten altijd beschermd zijn. Daarom werkt het kabinet samen met internationale organisaties zoals UNHCR en IOM waar het gaat om ontwikkeling van innovatieve oplossingen.

Verder volgt uit het rapport van Clingendael dat het van belang is dat de landen waarmee samenwerkingsverbanden worden aangegaan voldoende stabiel zijn en de rechten van de migranten zijn geborgd.

Vraag 4

Houdt de regering hiermee rekening bij het aangaan van samenwerkingsverbanden? Op welke wijze gaat de regering na of dit het geval is, zowel voorafgaand aan een samenwerking als wanneer de samenwerking al is aangegaan, aangezien er zich ontwikkelingen in het betreffende land kunnen voordoen die relevant zijn voor de toets of mensenrechten worden nageleefd? Wat is het plan van aanpak van de regering wanneer — na het aangaan van de samenwerking — blijkt dat het land in de praktijk niet (langer) stabiel is of goed bestuurd wordt?

Antwoord

De gesprekken met mogelijke partnerlanden die plaatsvinden in het kader van de terugkeerhub bevinden zich momenteel in de verkennende fase. Het kabinet kan daar niet op vooruitlopen. Het kabinet zet erop in dat de operationalisering van innovatieve vormen van samenwerking in lijn zijn met internationaal en Europees

recht en mensenrechten gewaarborgd worden. Om dit te garanderen is het van groot belang dat adequate monitoring door een onafhankelijke partij plaatsvindt.

Datum
29 juli 2026

Ten aanzien van de bevinding van Clingendael over geografische vertegenwoordiging, vragen de leden van de leden van de fractie van D66 of de regering het beeld deelt van het onderzoeksinstituut inhoudende dat het gesprek over partnerschappen vanuit een Eurocentrisch perspectief tot stand komt.

Vraag 5

Op welke wijze voorkomt de regering dat het enkel gaat om het adresseren van een Europese terugkeer, zodat zij rekening houdt met het feit dat migratie een breed en mondiaal vraagstuk betreft?

Antwoord

Het kabinet onderschrijft volledig dat migratie een breed en mondiaal vraagstuk betreft. Om die reden heeft het kabinet ook actief deelgenomen aan de International Migration Review Forum in mei 2026. Het kabinet werkt aan het realiseren van de langetermijnvisie waarbij uiteindelijk het verdienmodel van mensensmokkelaars wordt doorbroken. Zoals aangegeven in de kabinetsappreciatie van het Clingendael-rapport ziet het kabinet een leidende rol voor Nederland in het werken aan een toekomstbestendig mondiaal migratiesysteem. Dit gaat verder dan louter terugkeer, maar ziet ook toe op het versterken van inclusieve opvang in de regio, het afhandelen van asielprocedures buiten de EU en de bredere samenwerking met partnerlanden langs migratieroutes. Een dergelijk proces vergt tijd, aandacht en doorzettingsvermogen, alsook nauwe samenwerking met andere landen. Nederland wenst daarvoor met zowel EU-lidstaten als met landen langs de migratieroutes buiten Europa op te trekken.

Daarnaast is het kabinet van mening dat Europese en bilaterale samenwerkingen met derde landen - waar terugkeer, het tegengaan van irreguliere migratie of innovatieve oplossingen onderdeel van zijn – ingericht moeten worden met oog voor wederkerigheid en op basis van gelijkwaardigheid.

Clingendael geeft eveneens aan dat de domeinen Opvang in de Regio en Migratiesamenwerking meer met elkaar verbonden zouden moeten worden.⁶

Vraag 6

In het geval de regering het hiermee eens is: op wat voor manieren denkt de regering dat deze toenemende verbinding tot voordelen kan leiden? Gaat de regering zich inzetten voor een toenemende verbondenheid?

Antwoord

Een domein waar het kabinet toenemende verbondenheid ziet is het creëren van randvoorwaarden voor terugkeer naar het land van herkomst. Het kabinet ondersteunt de opvang van vluchtelingen in een regio dicht bij het land van herkomst, waarbij het kabinet inzet op het vergroten van zelfredzaamheid en het creëren van duurzaam perspectief voor zowel vluchtelingen als gastgemeenschappen. Dat perspectief kan er op gericht zijn een toekomst in het opvangland op te bouwen, maar waar omstandigheden dat toelaten kan dat ook gericht zijn op vrijwillige, veilige en waardige terugkeer naar het land van herkomst. Een voorbeeld waar het kabinet deze verbinding implementeert is Syrië. Zo investeert het kabinet in Syrië in het opbouwen van de randvoorwaarden voor vrijwillige terugkeer. Die randvoorwaarden, waaronder basisvoorzieningen als onderwijs, toegang tot water, voedsel, werk zijn van belang voor intern ontheemden, terugkeerders vanuit de regio, voor terugkeerders vanuit Europa, en voor mensen die tijdens de oorlog in Syrië zijn gebleven. Deze inzet heeft een verbinding tussen de aanpak ten aanzien van opvang in de regio en migratiesamenwerking omdat een focus op alleen één van deze doelgroepen onderliggende spanningen in de samenleving kan vergroten.

Verder geeft Clingendael aan dat het van belang is dat mensen zo dicht mogelijk bij hun huis opgevangen worden en toekomstperspectief krijgen.⁷ De regering zegt deze opvatting te delen.

Vraag 7

Wat is volgens de regering dichtbij genoeg?

Antwoord

Gebrek aan toekomstperspectief in de landen van eerste opvang wordt vaak gezien als een belangrijke reden dat mensen de noodzaak voelen om gevaarlijke migratieroutes te nemen. Het kabinet zet met ondersteuning van opvang in de

regio daarom in op het creëren van perspectief voor ontheemden en hun gastgemeenschappen in de regio dichterbij hun landen van herkomst. Hiermee doorbreken we het verdienmodel van mensensmokkelaars. Hierbij is het van belang dat er adequate en toegankelijke bescherming in de regio voorhanden is. Naast bescherming richt deze ondersteuning zich op onderwijs en economische ontwikkeling en werkgelegenheid.

Datum
29 juli 2026

Het kabinet wil intensiever samen met opvanglanden werken aan sociale en economische structuurversterking, waardoor vluchtelingen een langetermijnperspectief geboden kan worden als alternatief van langdurige afhankelijkheid van humanitaire hulp. Hierop kan geen specifieke afstand geplakt worden.

Vraag 8

De regering geeft daarnaast aan dat de opvang in de regio onder druk staat vanwege verminderde financiering wereldwijd. Is de regering voornemens om in internationaal en Europees verband te pleiten voor de noodzaak van die financiering, voor een menselijkere en betere opvang?

Antwoord

Het kabinet wil gezamenlijk optrekken met andere landen en donoren om opvanglanden te ondersteunen, teneinde adequate en toegankelijke bescherming in de regio te kunnen (blijven) ondersteunen. Dit doet het kabinet ook in internationaal en Europees verband.

Vraag 9

Op welke wijze is de regering voornemens om hieraan bij te dragen, om zodoende het leven van mensen die worden opgevangen in opvanglanden te verbeteren? Op welke wijze wordt een en ander in de begroting voor ontwikkelings samenwerking verwerkt?

Antwoord

Het kabinet zet versterkt in op opvang in de regio. Voor 2026 trekt het kabinet 50 miljoen euro extra uit, waarbij de totale bijdrage uitkomt op 353 miljoen euro in 2026. Dit betreft het onderdeel Ontheemding van begrotingsartikel 4.2 Migratie en Ontheemding. Het belangrijkste instrument is het Prospects-programma, dat er op gericht is perspectief te creëren voor ontheemden en hun gastgemeenschappen. Naast bescherming zet het programma onder meer in op onderwijs

en economische ontwikkeling en werkgelegenheid. In de laatste pijler werken de International Labour Organisation, Wereldbank en International Finance Cooperation samen op investeringen in de economische infrastructuur, skills trainingen, microkredietverstrekking aan (door vluchtelingen geleide) bedrijven, en bijvoorbeeld het versterken van wet- en regelgeving, waardoor vluchtelingen op een waardige manier toegang krijgen tot de arbeidsmarkt.

Datum
29 juli 2026

De regering geeft aan de mening van Clingendael te delen inhoudende dat de samenwerking met andere landen over oplossingen moet plaatsvinden op basis van wederkerige partnerschappen.¹¹

Vraag 10

Op welke wijze gaat de regering daarvoor zorgen? Wat voor criteria gelden er om te beoordelen of hiervan sprake is?

Antwoord

Het aangaan van een partnerschap waar migratiesamenwerking onderdeel van is vergt een op maat gemaakte aanpak, en is een traject van lange adem. Daarvoor dient er oog te zijn voor elkaars belangen, en uitdagingen, en dienen samenwerkingsverbanden daar rekening mee te houden. Van belang is om een breed instrumentarium in te zetten, waarbij vanuit een interdepartementale lens gekeken wordt naar de samenwerking. Het gehele kabinet levert hier een bijdrage aan. Zo zetten we middels een *whole-of-government* aanpak breed in op het behartigen van de Nederlandse migratiebelangen, inclusief via het buitenlandbeleid en ontwikkelingssamenwerking. Daartoe is per 1 januari 2025 een interdepartementale taskforce internationale migratie actief, en worden mensen en middelen ingezet om deze samenwerking en inzet te versterken.

De leden van de fractie van D66 wijzen erop dat het lange tijd zo is geweest dat het Dublinsysteem niet goed werkte. Dat kwam onder andere doordat bijvoorbeeld Griekenland en Italië de Europese afspraken en Europees Unierecht over een menselijke behandeling niet naleefden. Nu geeft de regering aan dat het beter gaat in Griekenland en in Italië.¹² Ook geeft de regering te kennen dat opnieuw afspraken zijn gemaakt met deze landen over het overdragen van mensen. Deze leden merken op dat – wanneer de situatie in deze landen is verbeterd – dat nog niet betekent dat het

Europese Unierecht en de Europese afspraken voldoende worden nageleefd. De regering benoemt dat de Europese Commissie hier een zekere verantwoordelijkheid heeft om in de gaten te houden of er sprake is van voldoende naleving en zelf ook in gesprek blijft met betrokken landen.

Datum
29 juli 2026

Vraag 11

De leden van de fractie van D66 vragen of de regering kan uitleggen waarom de genoemde verbeteringen als voldoende worden gezien om de recent gemaakte afspraken te kunnen maken. Deze leden vragen de regering verder hoe zij concreet waarborgt dat de afspraken over een standaard voor menselijke behandeling met landen van de Europese Unie worden gehandhaafd. Wanneer de regering signalen ontvangt dat de standaarden niet goed gehandhaafd worden, hoe gaat de regering daar dan mee om? Is de regering bereid de Kamer periodiek op de hoogte te houden via voortgangrapportages of anderszins?

Antwoord

Bij het hervatten van overdrachten onder de Asiel- en Migratiebeheer Verordening (hierna: AMbV) naar Griekenland en Italië zullen er met oog op de uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (de Afdeling) over Griekenland (2019) en Italië (2023), naar verwachting de betroffenen personen in beroep gaan tegen dit besluit. Het is dan aan het kabinet om te bewijzen dat de situatie in Griekenland en Italië is veranderd en er geen sprake (meer) is van een situatie waardoor personen die onder de AMbV vallen na overdracht een reëel risico lopen op schending van Europees recht. Het kabinet baseert deze beoordeling op verschillende informatiebronnen. Het gaat onder andere om informatie verkregen van de betreffende autoriteiten, de Europese Commissie en internationale organisaties. Zo concludeerde de Commissie in haar Mededeling van 4 april 2025 dat Griekenland weer volledig kan deelnemen aan het Dublinsysteem omdat er geen sprake meer is van systemische tekortkomingen in de asielopvang. Hierover is uw Kamer geïnformeerd. In de recente mededeling van de Commissie van 15 juli met een beoordeling over de implementatie van de verantwoordelijkheidsregels concludeert de Commissie dat dit ook voor Italië geldt met betrekking tot opvang. De kabinetsappreciatie van deze Mededeling heeft uw Kamer recent ontvangen bij het Verslag van de informele JBZ-Raad van juli. Op basis van deze informatie is het kabinet ervan

overtuigd dat deze situatie voldoende is veranderd is. Personen die onder de AMbV vallen die weer aan Griekenland of Italië worden overgedragen, wanneer de overdrachten op grond van de verbeterde situatie weer aangevangen worden, kunnen dit besluit bij de rechter laten toetsen.

Datum
29 juli 2026

Recent (1 september) heeft de rechtbank Den Haag heeft in twee zaken met betrekking op de AMbV overdrachten naar Italië geoordeeld dat Nederland deze personen niet mag overdragen aan Italië. Tegen deze uitspraken wordt hoger beroep ingesteld. Uw Kamer wordt geïnformeerd over relevante uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State die gevolgen hebben voor het verdere proces.

Voor de handhaving van de Europese verdragen geldt dat de Europese Commissie de hoedster is van de verdragen. Zij ziet erop toe dat de lidstaten de Europese regelgeving naleven. Nederland dringt hierop ook aan bij de Commissie. Verder monitoren de Europese Commissie en EUAA nauw de implementatie van het Pact in de lidstaten, en ondersteunen lidstaten bij het voldoen aan de wetgeving, waaronder ook de implementatie van de Opvangrichtlijn. De Commissie rapporteert jaarlijks over de voortgang in oktober en heeft een eerste voortgang ten aanzien van de implementatie van het Pact op het gebied van de overdrachten onder de AMbV op 15 juli. jl. gepubliceerd. Het kabinet deelt een appreciatie van deze voortgangsrapportage met uw Kamer.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van JA21

De leden van de fractie van JA21 hebben de volgende vragen voor de regering.

1. De regering concludeert dat de belangrijkste knelpunten in het asiel- en migratiebeleid niet voortvloeien uit het EVRM of het Vluchtelingenverdrag, maar vooral uit secundaire Europese wetgeving, daarop gebaseerde jurisprudentie en de uitvoering daarvan.

Vraag 12

Kan de regering concreet aangeven welke onderdelen van het huidige Europees asiel- en migratierecht zij – ook na de inwerkingtreding van het Europees Asiel- en migratiepact – als de

belangrijkste belemmeringen beschouwt voor meer grip op migratie en een beter uitvoerbaar asielbeleid?

Datum
29 juli 2026

Antwoord

Met de inwerkingtreding van het Pact en het politiek akkoord op de Terugkeerverordening zijn er belangrijke stappen gezet ten aanzien van het aanscherpen van het Europese asiel- en migratiesysteem en het verruimen van de mogelijkheden voor innovatieve oplossingen.

Op het gebied van de verdere ontwikkeling en operationalisering van innovatieve oplossingen, zoals de aanpassing en implementatie van het veilig derde land-concept en de terugkeerhub, ziet het kabinet met deze wijzigingen in het Europees recht geen juridische belemmeringen meer. Op dit moment acht het kabinet verdere aanpassingen van de Europese asiel- en migratiewetgeving dan ook niet nodig. Indien deze op een later moment wel nodig blijken, zal het kabinet nauw optrekken met gelijkgezinde lidstaten om dit in de EU verder te brengen. Hierover zal uw Kamer via de gebruikelijke route worden geïnformeerd.

Ten aanzien van de uitvoerbaarheid en effectiviteit van het asielbeleid geldt dat het Asiel- en Migratiepact dat sinds 12 juni jl. in werking is getreden zorgt voor onder andere de aanscherping van asielprocedures in de EU. Het kabinet volgt nauw de effecten van het Pact en brengt in kaart waar eventuele knelpunten worden ervaren. Een belangrijk element hierin is de aankomende jaarverslag en voortgangsrapportage, gepland voor half oktober, van de Europese Commissie. Hierin rapporteert de Commissie over de implementatie van het Pact en mogelijke effecten. Het kabinet zal zodra zij haar inzet ten aanzien van de doorontwikkeling van het Pact heeft geformuleerd, uw Kamer hierover informeren.

2. De regering noemt onder meer problemen rond terugkeer, gezinshereniging en de toenemende complexiteit van procedures. Ten aanzien van Terugkeer merkt de regering op dat verwacht wordt dat dit jaar een akkoord kan worden bereikt over de terugkeerverordening.

Vraag 13

Kan zij per onderwerp aangeven welke bepalingen uit het huidige Europese rechtskader volgens haar aanpassing behoeven en welke

wijzigingen zij daarbij concreet wenselijk acht?

Datum
29 juli 2026

Antwoord

Op het gebied van terugkeer lijken met het politiek akkoord op de Terugkeerverordening belangrijke knelpunten te zijn ondervangen, waaronder een 'dubbele toets' op non-refoulement. Ook worden de detentiemogelijkheden verruimd. Het kabinet ziet in dit stadium geen verdere stappen, maar zal ook in de implementatie van de Terugkeerverordening oog blijven houden voor de complexiteit van procedures.

Met de inwerkingtreding van het Pact op 12 juni jl. zijn ook de nieuwe Opvangrichtlijn, Procedureverordening (voorheen Procedurerichtlijn) en Kwalificatieverordening (voorheen Kwalificatierichtlijn) van toepassing geworden. Het is nog te vroeg om conclusies te trekken over de effecten van de inwerkingtreding van het Pact voor de complexiteit in de uitvoering. Zoals in antwoord op de voorgaande vraag aangegeven monitort het kabinet de effecten en eventuele knelpunten om op basis daarvan tot een afweging te komen op welke punten het Pact verder door ontwikkeld zou kunnen worden. Hierover zal uw Kamer t.z.t. worden geïnformeerd.

Zoals ook aangegeven in de Kamerbrief is de artikel 8 EVRM toets per definitie een ingewikkeldere toets vanwege de belangenafweging die moet worden gemaakt tussen de rechten van het individu en de belangen van de staat. Handelingsperspectief ligt daarom in eerste instantie in het meer gericht handelen binnen de bestaande kaders. Hiertoe zijn reeds belangrijke stappen gezet met de herziening van de werkinstructie inzake 8 EVRM en de aanpassing van de Vreemdelingencirculaire. Ook is de wet tweestatusstelsel aangenomen door uw Kamer dat ook gevolgen heeft voor het beleid ten aanzien van gezinshereniging. Daarnaast voert het kabinet een verkenning uit naar de inzet van beleidskaders door andere Europese lidstaten. Op basis van deze verkenning en de ervaringen in de uitvoering na deze wijzigingen zal gekeken worden of en waar eventuele verdere aanscherpingen nodig zijn.

3. De regering kondigt aan de evaluatie van het Europees Asiel- en migratiepact in 2028 te willen benutten om verdere aanscherpingen te bepleiten. Daarnaast is de verwachting dat op korte termijn de Europese Terugkeerverordening kan worden

aangenomen.

Datum
29 juli 2026

Vraag 14

Welke concrete voorstellen bereidt zij op dit moment reeds voor met het oog op die evaluatie en welke wijzigingen acht zij zo urgent dat zij daarop reeds vóór 2028 actief steun wil verwerven bij gelijkgezinde lidstaten?

Antwoord

Het Pact is sinds 12 juni jl. inwerking getreden, wat een historische stap markeert voor een gezamenlijke Europese aanpak van asiel en migratie. Tegelijkertijd is dit een groot pakket. Het kost daarom tijd om het Pact op alle punten volledig te implementeren en de effecten van het Pact te meten. Zoals in voorgaande vragen aangegeven monitort het kabinet de effecten en mogelijke knelpunten nauw. Het aankomende jaarverslag en de voortgangsrapportage van de Europese Commissie, voorzien voor half oktober, is hierin ook een belangrijk element. Het kabinet heeft specifiek aandacht voor de complexiteit in de uitvoering, zoals beschreven in de Kamerbrief.

4. De regering stelt dat uitvoeringsproblemen mede voortvloeien uit de uitleg van secundair EU-recht door het Hof van Justitie van de Europese Unie.

Vraag 15

Kan zij aangeven op welke onderdelen van het huidige asiel- en migratierecht zij de ruimte voor rechterlijke interpretatie te groot acht en of zij daarom voorstander is van een nauwkeuriger en beperkter geformuleerd Europees wettelijk kader?

Antwoord

Als onduidelijkheid bestaat over de vraag hoe een bepaling uit het Unierecht moet worden toegepast of uitgelegd, heeft de nationale rechter de mogelijkheid (en in bepaalde gevallen de verplichting) tot het stellen van prejudiciële vragen op grond van artikel 267 VWEU, om uniforme toepassing van het Unierecht te waarborgen. Het Hof van Justitie van de EU beantwoordt deze vragen en geeft uitleg aan Unierechtelijke bepalingen, zoals de richtlijn en verordeningen opgenomen in het Asiel- en Migratiepact en het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie.

De inzet van het kabinet is dat EU wetgeving zo concreet en duidelijk mogelijk geformuleerd wordt, om onduidelijkheid over de toepassing van het Unierecht zo veel mogelijk te voorkomen. Dit zal het kabinet ook meewegen bij het in kaart brengen van waar eventuele aanscherpingen van het Pact een meerwaarde hebben. Dit doet het kabinet in nauwe afstemming met gelijkgezinde lidstaten.

Datum
29 juli 2026

5. De regering verwacht dat het Europees Asiel- en migratiepact en de recent gemaakte afspraken met Italië zullen bijdragen aan een beter functionerend verantwoordelijkheidsstelsel binnen de Europese Unie.

Vraag 16

Welke objectieve criteria hanteert de regering om vast te stellen of deze verwachting terecht blijkt te zijn en welke conclusies trekt zij indien binnen afzienbare tijd blijkt dat overdrachten aan Italië opnieuw slechts beperkt uitvoerbaar zijn?

Antwoord

Het Asiel- en Migratiepact heeft een belangrijke balans tussen verantwoordelijkheid en solidariteit. Dit moet ervoor zorgen dat alle lidstaten zich aan de wettelijke verplichtingen houden. Een belangrijke indicator voor een beter functionerend verantwoordelijkheidsstelsel is daarom de volledige en goede uitvoering van het Pact door de lidstaten. Dit geldt voor zowel de overdrachten onder de AMbV als ook het bijdragen van solidariteit. Om de operationalisering van het Pact te ondersteunen moeten lidstaten onderling samenwerken. Dat doet Nederland met Italië.

In het Pact zit een mechanisme om de balans tussen solidariteit en verantwoordelijkheid op het gebied van het uitvoeren van overdrachten onder de AMbV goed te houden. Zodra de Commissie systemische tekortkomingen bij de uitvoer van deze overdrachten bij een lidstaat vaststelt, hoeven andere lidstaten geen solidariteit meer aan deze lidstaat te geven. Het kabinet zal dit ook volgen. Naar verwachting publiceert de Commissie in oktober het jaarverslag waarin zij systemische tekortkomingen kan vaststellen, indien deze er zijn. Het kabinet zal de conclusies uit dit rapport volgen.

6. De regering beschouwt de in mei 2026 aangenomen verklaring van de Raad van Europa over de toepassing van het EVRM in het

migratiedomein als een belangrijke stap en beschouwt daarmee de discussie over een aanvullend protocol of andere verdragswijzigingen als afgedaan.

Datum
29 juli 2026

Vraag 17

Welke concrete juridische of beleidsmatige gevolgen verwacht zij van deze verklaring voor de Nederlandse asielpraktijk, en hoe zal worden vastgesteld of deze verklaring daadwerkelijk leidt tot meer beleidsruimte voor lidstaten dan wel dat aanvullende stappen, zoals een protocol of andere aanpassingen van het EVRM-kader, alsnog noodzakelijk blijken?

Antwoord

De Chisinau-verklaring is door alle 46 lidstaten van de Raad van Europa aangenomen. Gezien de verklaring met consensus is aangenomen kan deze aangemerkt worden als een interpretatieve verklaring van de verdragspartijen, in die zin dat zij onder het verdragenrecht een “later tot stand gekomen overeenstemming” vormt over de uitleg of toepassing van het EVRM. Met een dergelijke verklaring dient rekening te worden gehouden door eenieder bij de interpretatie van het EVRM in het migratiedomein, en kan daarom ook doorwerken in de nationale rechtspraktijk. Het is uiteindelijk aan de rechter om uitleg te geven aan de bepalingen van het EVRM in een concrete casus, en daarbij rekening te houden met deze verklaring.

In de elementen wordt de ruimte van Staten binnen het systeem van de Raad van Europa en het EVRM om hun eigen asiel- en migratiebeleid te voeren, waaronder innovatieve oplossingen, benadrukt. Onderdeel van deze ruimte zijn bijvoorbeeld ook de beginselen van subsidiariteit en de *margin of appreciation* die lidstaten hebben.

Ook benadrukken de elementen het belang van een eerlijke balans tussen het algemeen belang en de noodzaak om individuele rechten te beschermen. Verder onderstrepen de elementen dat het verbod op foltering en onmenselijke en vernederende behandeling onder Artikel 3 EVRM absoluut is, en dat een situatie enkel binnen de reikwijdte van Artikel 3 EVRM valt, indien sprake is van een minimumniveau van ernst – dit is bijvoorbeeld relevant voor Nederland bij overdrachten onder de AMbV .

Ten slotte wordt momenteel binnen de Raad van Europa

gekeken hoe verder opvolging kan worden gegeven aan de verscheidene elementen uit de verklaring, waarbij er ook aandacht is voor de doorwerking in de nationale praktijk.

Datum
29 juli 2026

Ook kan Nederland, indien opportuun, interveniëren in zaken over de toepassing van artikel 3 en 8 EVRM in het migratiedomein of andere staten vragen dit te doen in Nederlandse zaken (zogenaamde *third party interventions*). Bij het HvJEU kan Nederland, waar passend, interveniëren in prejudiciële procedures van nationale rechters bij het Hof om onduidelijke Unierechtelijke begrippen te verhelderen. Of een zaak zich leent voor interventie door Nederland zal per geval beoordeeld moeten worden.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van Volt, mede namens de leden van de fractie van de PvdD

De leden van de fracties van Volt en de PvdD constateren dat de regering vergaande ambities formuleert ten aanzien van opvang en asielprocedures buiten de Europese Unie, samenwerking met derde landen en het aanpassen van het internationale vluchtelingenrecht. Deze leden hebben hierover de volgende vragen die per onderwerp zijn geclusterd voor het overzicht.

Europese samenwerking

De leden van genoemde fracties lezen dat de regering aangeeft een leidende rol te willen spelen bij de verdere ontwikkeling van zogenoemde "innovatieve oplossingen", waaronder veilige-derde-land-constructies, terugkeerhubs en opvang buiten de Europese Unie.

Vraag 18

Kan de regering aangeven welke lidstaten deze inzet momenteel actief ondersteunen en welke lidstaten zich hiertegen verzetten? Kan de regering aangeven welke argumenten de lidstaten hiervoor gebruiken?

Antwoord

In december jl. stuurde Nederland samen met een groep van 19 lidstaten een brief aan de Commissie met een oproep aan de Commissie om een bijdrage te leveren aan de operationalisering van innovatieve oplossingen. Ook stuurde 19 lidstaten, waaronder Nederland, een brief over innovatieve oplossingen aan de Europese Raad. Over de precieze

beweegredenen van de landen in deze groep, en andere landen in de EU, kan het kabinet geen uitspraken doen.

Datum
29 juli 2026

Vraag 19

Kan de regering daarnaast toelichten hoe deze inzet zich verhoudt tot het uitgangspunt van verdere Europese harmonisatie van het asielbeleid? Bestaat het risico dat een groep lidstaten vooruitloopt op de rest van de Unie, waardoor juist nieuwe verschillen binnen het Europese asielstelsel ontstaan?

Antwoord

De ontwikkeling van een geharmoniseerd Europees asielbeleid is onderwerp van discussie en onderhandelingen binnen de Raad. Daar zijn, zoals gebruikelijk in onderhandelingen, uiteenlopende belangen die onderdeel zijn van discussie. Het is de inzet van het kabinet dat innovatieve oplossingen een standaard onderdeel worden van het EU *acquis*. Hiertoe zijn reeds belangrijke stappen gezet, waaronder met het politieke akkoord voor het opnemen van een juridische basis voor de terugkeer-/transithub in de Terugkeerverordening.

Financiële onderbouwing

De leden van de fracties van Volt en de PvdD constateren dat de regering erkent dat de grootste uitdagingen niet juridisch maar praktisch van aard zijn en betrekking hebben op capaciteit, samenwerking met derde landen en de benodigde financiële middelen.

Vraag 20

Kan de regering aangeven welke structurele financiële middelen zij verwacht nodig te hebben voor:

- terugkeerhubs;
- veilige-derde-landpartnerschappen;
- opvang in de regio;
- toezicht op mensenrechten, en
- monitoring en juridische procedures?

Kan de regering tevens aangeven in welke mate hiervoor Europese middelen beschikbaar zijn en welk deel uiteindelijk ten laste van de Nederlandse begroting zou komen?

Antwoord

Tot en met 2028 is er op begroting van JenV voldoende dekking voor de operationalisering van een eerste pilot voor innovatieve oplossingen. De ontwikkeling van terugkeerhubs zal worden

ingebed in de brede relatie met de betreffende landen. Om aan gebalanceerde partnerschappen te werken waarin ook oog is voor de belangen van de partner, zal ook BHOS-programmering worden ingezet om in de ontwikkelbelangen van de beoogde partners tegemoet te kunnen komen, waar mogelijk aansluitend op EU-inzet. Die behoeftestelling moet nog plaatsvinden en een indicatieve bandbreedte van de omvang van de BHOS-/ODA-middelen die met de realisatie van terugkeerhubs gemoeid zullen zijn kan dan ook nog niet gegeven worden. De middeleninzet zal vanaf 2027 plaatsvinden en hangt met name af van de behoeften van potentiële partnerlanden. Dit kan dus ook andere thema's dan migratie beslaan. Daarbij blijft het uitgangspunt dat ODA-financiering voldoet aan de OESO-DAC criteria voor ontwikkelingssamenwerking.

Datum
29 juli 2026

Het kabinet is eveneens voorstander van Europese financiering voor innovatieve oplossingen zowel binnen de HOME-fondsen als in Global Europe, en pleit daar ook consequent voor.

Opvang in de regio

Zowel het onderzoeksinstituut Clingendael als de regering benadrukken het belang van opvang in de regio en het versterken van bescherming dicht bij huis.

Vraag 21

Kan de regering inzichtelijk maken hoeveel Nederland momenteel investeert in opvang in de regio en hoe dit bedrag zich verhoudt tot de uitgaven aan de binnenlandse asielprocedures? Aant de regering het wenselijk om een groter deel van de beschikbare middelen te verschuiven naar opvang en bescherming in de regio? Waarom wel of waarom niet?

Antwoord

Het kabinet heeft dit jaar 50 mln. euro extra uitgetrokken voor het beschermen en opvangen van ontheemden in de regio waardoor het totaal voor 2026 op 353 mln euro komt (zie ook het antwoord op vraag 8). Daarmee is Nederland een van de internationale koplopers op het gebied van opvang in de regio. Op dit moment acht het kabinet een verschuiving niet nodig.

Mensenrechten en toezicht

De leden van de fracties van Volt en de PvdD lezen dat de regering zich op het standpunt stelt dat "innovatieve oplossingen" alleen

kunnen functioneren wanneer mensenrechten adequaat worden gewaarborgd.

Datum
29 juli 2026

Vraag 22

Kan de regering uiteenzetten welk onafhankelijk toezicht zij voor ogen heeft bij eventuele terugkeer-hubs of veilige-derde-landconstructies? Wie beoordeelt in die situaties of daadwerkelijk wordt voldaan aan:

- het non-refoulementbeginsel;
- kinderrechten;
- toegang tot rechtsbijstand;
- toegang tot onderwijs, en
- toegang tot gezondheidszorg?

Kan de regering aangeven hoe er gehandhaafd wordt indien het onafhankelijk toezicht op misstanden stuit?

Antwoord

Het kabinet is van mening dat innovatieve oplossingen moeten voldoen aan Europees rechterlijke en internationaal rechterlijke standaarden. Op welke wijze de monitoring wordt ingericht is onderdeel van de uitwerking van de terugkeerhub die momenteel in de Europese kopgroep plaatsvindt.

Democratische controle

Genoemde leden constateren dat de regering spreekt over een toekomstige asieltop en een bredere discussie over modernisering van het internationale vluchtelingenrecht.

Vraag 23

Kan de regering aangeven welke concrete verdrags- of wetswijzigingen zij daarbij voor ogen heeft? Is de regering bereid de Kamer voorafgaand aan eventuele internationale onderhandelingen een uitgewerkte inzetbrief toe te sturen waarin wordt aangegeven:

- welke onderdelen van het huidige stelsel volgens de regering tekortschieten;
- welke wijzigingen worden beoogd, en
- welke gevolgen dit heeft voor bestaande internationale verplichtingen?

Antwoord

Zoals aangegeven werkt het kabinet aan het uiteindelijk buiten de EU kunnen afhandelen van asielaanvragen. Dat vereist een modernisering van het mondiale asiel- en migratiesysteem, en het creëren van internationaal draagvlak voor een dergelijke oplossing. Het is van groot belang dat we daarbij verschillende regio's uit de wereld betrekken, om te

werken aan toekomstgerichte humane oplossingen voor mondiale asiel-gerelateerde problemen. Het is daarbij goed mogelijk dat de afspraken binnen en de toepassing van het vluchtelingenrecht gemoderniseerd dienen te worden. Daar zal het kabinet de komende periode aan werken. Een asieltop zou goed in een dergelijk traject kunnen passen. De Kamer zal over concretere plannen via de gebruikelijke wijze worden geïnformeerd.

Datum
29 juli 2026

Kernvraag

De leden van de fracties van Volt en de PvdD lezen dat de regering als stip op de horizon stelt dat asielaanvragen uiteindelijk buiten Europa kunnen worden ingediend en afgehandeld.

Vraag 24

Kan de regering aangeven op basis van welke analyse zij verwacht dat derde landen bereid zullen zijn om deze verantwoordelijkheid structureel over te nemen?

Welke landen hebben zich reeds bereid verklaard om een dergelijke rol te vervullen en onder welke voorwaarden?

Antwoord

Zie ook het antwoord van een gelijklopende vraag van de fractie van D66. Omdat het hier een diplomatiek vertrouwelijk proces betreft, doet het kabinet geen uitspraken over welke landen onderdeel zijn van verkennende gesprekken.

De leden van de vaste commissie voor Immigratie en Asiel/JBZ-Raad zien uw beantwoording met belangstelling tegemoet en zij verzoeken u deze binnen **vier weken** na dagtekening van deze brief te mogen ontvangen.

De minister van Asiel en Migratie,

Bart van den Brink

Datum
29 juli 2026