

Vergaderjaar 2022–2023

36 349

Wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 in verband met verlenging van de beslistermijnen in asiel- en nareiszaken

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 9 juni 2023

De vaste commissie voor Justitie en Veiligheid, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het voorstel van wet genoegzaam voorbereid.

Inhoudsopgave	blz.
Algemeen deel	1
1. Inleiding	3
2. Hoofdlijnen	5
2.1 Verlenging beslistermijn op aanvraag machtiging tot voorlopig verblijf voor nareis asiel	6
2.2 Verschoonbare termijnoverschrijding	8
2.3 Verlenging beslistermijn op aanvraag verblijfsvergunning asiel	9
3. Financiële gevolgen	10
4. Uitvoering	10
5. Advies en consultatie	10
Artikelsgewijze toelichting	11
<i>Artikel I</i>	11
<i>Onderdeel C</i>	11

Algemeen deel

De leden van de VVD-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de Wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 in verband met verlenging van de beslistermijnen in asiel- en nareiszaken (hierna: het wetsvoorstel). Zij hebben hierover enkele vragen en opmerkingen.

De leden van de VVD-fractie zijn net als de regering bezorgd over de asielcrisis waar Nederland mee te maken heeft. Zij kijken dan ook positief naar het voorstel om de beslistermijn naar de maximale termijn mogelijk binnen het Europese Unierecht te verlengen. Elke maatregel die de druk op de asielketen kan verminderen, is nodig. Deze leden vragen of de regering binnen het Nederlandse asiel- en migratierecht ook andere terreinen kan aanwijzen waarop Nederland kortere termijnen hanteert dan noodzakelijk volgens Europees recht.

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering de mening van deze leden deelt dat, hoewel dit voorstel op korte termijn de druk op organisaties in de asielketen zoals de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) verlicht, beter ingezet kan worden op structurele maatregelen die de asielinstroom naar Nederland verlagen.

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel en hebben hierover nog enkele vragen.

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij achten het in de huidige situatie begrijpelijk dat de beslistermijnen worden verlengd waarbij echter de noodzaak om snel te besluiten in voorliggende zaken als het gaat om gezinshereniging onverminderd van belang blijft.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering inzichtelijk te maken of er naast deze aanpassingen nog andere beslistermijnen in onze asielwetgeving afwijken van het Unierecht zoals vastgelegd in de Kwalificatierichtlijn, Procedurerichtlijn, Opvangrichtlijn en de Gezinsherenigingsrichtlijn.

De leden van de GroenLinks- en PvdA-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel, waarin de beslistermijnen in asiel- en nareiszaken worden verlengd indien sprake is van complexe aanvragen. Deze leden hebben hierover de nodige vragen.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij hebben daarover nog enkele vragen.

De leden van de Volt-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Ondanks dat zij begrip hebben voor de druk op het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA) en de IND, hebben zij grote zorgen over de oplossingen die daar door middel van dit wetsvoorstel voor worden voorgesteld. Zo lijkt de huidige wetgeving in strijd te zijn met het Unierecht en zetten deze leden grote vraagtekens bij de verhouding van deze wijziging tot de Procedurerichtlijn, Gezinsherenigingsrichtlijn, het Verenigde Naties (VN)- Kinderrechtenverdrag, het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) en het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM). De wijziging lijkt beroep te doen op het principe van abnormaal hoge instroom en bijzondere omstandigheden. Deze leden hebben echter zeer grote twijfels of de huidige situatie daaraan voldoet en benadrukken daarbij dat de instroomcijfers naar verwachting de komende jaren niet zullen dalen. Het gaat dus niet om een bijzondere situatie, maar om een structureel hogere instroom. Dit betekent dat de capaciteit en middelen van onze uitvoeringsorganisaties deze realiteit zou moeten reflecteren. Het verlengen van beslistermijnen biedt louter op de korte termijn soelaas, maar verplaatst daarmee het probleem, omdat achterstanden verder zullen oplopen. Het verbaast deze leden dan ook dat de regering voorstelt de verlenging van de beslistermijnen structureel op te nemen in de Vreemdelingenwet. Daarnaast zien deze leden ook andere mogelijkheden om de druk op de IND verlagen. Zo zou een minder

strengere benadering van aanvragen voor nareiszaken in duidelijke gevallen van gezinshereniging en een daaraan gekoppelde versimpelde procedure van de administratieve van de IND structureel verlagen en ook de druk op de opvang verlagen. Dit in tegenstelling tot het huidige voorstel, waar mensen voor langere periode in de opvang zouden moeten verblijven. Daarnaast maken deze leden zich grote zorgen over de gevolgen van dit wetsvoorstel voor kinderen en alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv'ers), die hierdoor mogelijk zeer lang moeten wachten op hereniging met hun gezinsleden.

Het lid van de BBB-fractie heeft kennisgenomen van het wetsvoorstel.

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie vragen of de verlenging van het beslistermijn van 90 dagen naar negen maanden gaat leiden tot een hoger inwilligingspercentage. Kan de regering aangeven of de IND in de huidige situatie asielzoekers omwille van tijdstekort heeft afgewezen?

De leden van de D66-fractie lezen in de memorie van toelichting dat de regering het voorliggende wetsvoorstel nodig acht om bij te dragen aan het verlagen van de druk op de IND. Wanneer acht de regering de druk voldoende verlaagd om terug te gaan naar de momenteel geldende termijnen, zo vragen deze leden. Daarnaast vragen zij de regering op hoeveel procedures momenteel binnen negen maanden wordt besloten en hoeveel procedures alsnog buiten deze termijn zouden vallen.

De leden van de SP-fractie zijn het met de constatering van de regering eens dat de asielketen zich in een crisis bevindt. Het wetsvoorstel kan de IND een (tijdelijke) adempauze geven, maar het is deze leden niet duidelijk hoe de regering deze adempauze benut c.q. wat de regering concreet doet aan de capaciteit van de IND om deze meer in lijn te brengen met de opgave. Kan de regering dit aangeven?

De leden van de GroenLinks- en PvdA-fractie lezen dat naar het oordeel van de regering de druk op de asielketen groot is. Deze leden zien graag een overzicht waarin de ontwikkeling van de instroom en de duur van de behandeling van asiel- en nareisprocedures wordt afgezet tegen de prognoses, de bij de jaarlijkse Justitiebegroting toegekende budgetten, de bij de Voorjaarsnota aangepaste budgetten en de uiteindelijke ontwikkeling van de IND-beoordelingscapaciteit sinds 2000. Deze leden zijn van oordeel dat een belangrijk deel van de huidige problemen is veroorzaakt door de wijze waarop uitvoeringsorganisaties zoals het COA en de IND in de afgelopen decennia zijn gefinancierd. Door continu te moeten op- en afschalen is de situatie ontstaan waarin in de afdoening van verblijfsaanvragen onvoldoende capaciteit en expertise voorhanden is om incidentele toenames in de instroom op te vangen. Deze leden zijn van mening dat de huidige problemen in de asielketen uiteindelijk vooral worden veroorzaakt door langjarige bezuinigingen en niet zozeer door de fluctuerende instroom. Deze leden vragen de regering hierop te reflecteren. Kan de regering inzicht geven in de stand van zaken rond de stabiele financiering van de IND voor de beoordeling van nareisaanvragen? Hoe groot is de behandelcapaciteit van de IND voor de komende jaren en is hierbij rekening gehouden met de inhaalslag die ten aanzien van asielaanvragen moet plaatsvinden?

Dit wetsvoorstel is niet in internetconsultatie gebracht en er is ook geen uitvoeringstoets verricht. Naar het oordeel van de leden van de GroenLinks- en PvdA-fractie is daarmee onvoldoende inzicht om te beoordelen of, en zo ja hoe, dit onderhavige wetsvoorstel tegemoet komt

aan de in de praktijk ondervonden problemen. Nu het hier om een structurele wijziging van de beoordelingstermijnen gaat, weegt volgens deze leden de noodzaak van spoedige inwerkingtreding niet op tegen zorgvuldige beoordeling van de gevolgen voor betrokken asielzoekers, statushouders en hun nareizende gezinsleden.

De leden van de GroenLinks- en PvdA-fractie beschikken graag over een precies overzicht van de huidige stand zaken: hoe lang duurt het momenteel gemiddeld voor een nareiszaak nadat de aanvraag in behandeling wordt genomen? Hoe groot is de voorraad momenteel en hoe groot is de voorraad waarvan de beslistermijn van tweemaal drie maanden is overschreden? Hoe groot is de voorraad waar de termijn van negen maanden is overschreden?

Daarnaast vragen de leden van de GroenLinks- en PvdA-fractie in hoeverre verlenging van beslistermijnen is te voorkomen door betere prognoses en efficiënt gebruik van reeds beschikbare informatie in nareisaanvragen. Kunnen procedures accurater verlopen als gebruik gemaakt zou worden van de reeds beschikbare informatie over de te verwachten gezinshereniging uit de lopende asioldossiers? Vindt dergelijk onderzoek al plaats of is de regering bereid dergelijk onderzoek te gaan doen?

De leden van de SGP-fractie vragen hoe dit voorstel zich verhoudt tot de onderhandelingen over het EU-migratiepact ten aanzien van de Procedurerichtlijn en Gezinsherenigingsrichtlijn. Hoe schat de regering het krachtenveld in, en in hoeverre verwacht de regering veranderingen in deze richtlijnen die van invloed (kunnen) zijn op dit wetsvoorstel?

De leden van de SGP-fractie vragen cijfermatig inzicht te bieden in de verwachte effecten van dit wetsvoorstel op de situatie bij de IND. Wat is de werkvoorraad van de IND op dit moment en hoe zal deze zich naar verwachting ontwikkelen? Deze leden ontvangen graag een inschatting van de effecten op de werkvoorraad in de komende jaren voor de situatie waarin wel en geen sprake is van verlenging van beslistermijnen zoals voorgesteld.

De leden van de Volt-fractie vragen welk aantoonbaar bewijs de regering heeft dat het verlengen van beslistermijn voor verblijfsvergunningen en machtigingen tot voorlopig verblijf (mvv) voor nareiszaken de druk op de IND langdurig zullen verlagen. Kan de regering dit kaderen in de cijfers van de Meerjarige Productie Prognose?

De leden van de Volt-fractie lezen dat de regering door middel van dit wetsvoorstel beoogt de termijn in nareiszaken te verlengen tot de maximaal toegestane termijn uit de Gezinsherenigingsrichtlijn van negen maanden. Zij merken daarover op dat het uitgangspunt van de gezinsrichtlijn zo snel mogelijke afhandeling is. Zo is in de richtsnoeren voor de toepassing van de richtlijn door de Europese Commissie vastgesteld dat:

« [A]ls algemene regel [moet] gelden dat een standaardaanvraag bij een normale werklust onmiddellijk en zonder onnodige vertraging wordt afgehandeld. Indien de werklust bij uitzondering de administratieve capaciteiten te boven gaat of indien de aanvraag verder onderzoek vereist, mag een maximale termijn van negen maanden in acht worden genomen.»¹

¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX:32013L0032#d1e593-60-1>.

De termijn van negen maanden mag in dit geval dus alleen gehanteerd worden indien de werklast *bij uitzondering* de administratieve capaciteiten te boven gaat. Echter kan uit de Meerjarige Productie Prognose worden vastgesteld dat het niet gaat om een uitzonderlijke werklast, maar een structurele werklast. Deze tekorten zijn daarnaast onder andere veroorzaakt door de bezuinigingen op de uitvoeringsorganisaties in 2018. Bovendien vallen opvangtekorten bij het COA niet onder deze uitzonderingsgrond.

De leden van de Volt-fractie lezen daarnaast dat de regering aangeeft dat de termijn van negen maanden nog een keer verlengd mag worden met drie maanden in het geval van bijzondere omstandigheden die verband houden met het complexe karakter van de behandeling van de aanvraag. Kan de regering een voorbeeld geven van een complex karakter van de behandeling van de aanvraag? Hoe wordt er gegarandeerd dat een dergelijke verlenging strikt en per individueel geval wordt geïnterpreteerd? Wie ziet hierop toe?

Daarnaast vragen de leden van de Volt-fractie of eventueel beperkte administratieve capaciteit ook een reden is voor het verder verlengen van een beslistermijn dan negen maanden.

Over dit laatste merken de leden van de Volt-fractie op dat de richtsnoeren van de Europese Commissie expliciet opmerken dat problemen met de administratieve capaciteit geen geldige reden zijn voor een uitzonderlijke verlenging. Hoe verhoudt zich dit tot het verlengen van de beslistermijn naar negen maanden? Hoe wordt daarin gegarandeerd dat mogelijk uitzonderlijke gevallen niet onnodig lang verlengd zullen worden? Welke stappen worden er genomen om ervoor te zorgen dat dergelijke verlengingen, ook in het geval van bijzondere gevallen, tot een absoluut minimum beperkt zullen worden?

2. Hoofdpijnen

Het lid van de BBB-fractie merkt op dat de voorgestelde wetswijziging ervoor bedoeld is om beslissingstermijnen op te rekken. De beslistermijn van nareizigers/gezinshereniging is nu 90 dagen, met een mogelijke verlenging van drie maanden. Deze verlenging wordt in voorgenoemen wetswijziging negen maanden.

Het lid van de BBB-fractie stelt dat de beslistermijn of iemand een verblijfsvergunning krijgt nu zes maanden is en twee keer kan worden verlengd met eerst negen en dan drie maanden. Hier komt nog een extra beslissingstermijn bij van drie maanden.

De reden dat hiervoor gekozen is, is dat de regering beoogt hiermee de ontstane druk bij de IND en de opvang te verminderen, zo leest het lid van de BBB-fractie. Dit lid denkt dat dit averechts werk. Iedereen in Nederland roept al jaren dat de asielprocedures sneller moeten. Met dit wetsvoorstel lijkt het erop dat het alleen nog maar langer gaat duren. Deelt de regering deze mening? En zo niet, kan de regering dan het tegendeel beargumenteren? Dit lid ziet graag dat de doorstroom in de asielketen sneller gaat en denkt dus ook dat beslissingstermijnen juist korter moeten in plaats van langer. Kan de regering garanderen dat door deze wetswijziging de doorstroom in de asielketen niet langer wordt?

De beslissingstermijn voor gezinshereniging gaat ook fors omhoog, zo leest het lid van de BBB-fractie. Dit lid denkt dat de regering hiervoor gekozen heeft om het onaantrekkelijker te maken om naar Nederland te komen. Klopt dit?

Die langere beslistermijn voor gezinshereniging leidt er ook toe dat gezinnen elkaar langer niet meer kunnen zien. Wat vindt de regering hiervan, zo vraagt het lid van de BBB-fractie.

2.1 Verlenging beslistermijn op aanvraag machtiging tot voorlopig verblijf voor nareis asiel

De leden van de VVD-fractie vragen of de IND na implementatie van dit voorstel ook daadwerkelijk bereid is gebruik te maken van de termijn langer dan 90 dagen. Daarnaast vragen deze leden of de IND bereid is andere asielaanvragen dan nareisaanvragen voorrang te geven wanneer er voor nareisaanvragen een termijn van negen maanden gaat gelden.

De leden van de VVD-fractie lezen dat, op voorspraak van de Raad van State, binnen de beslistermijn van negen maanden de vreemdeling ook in kennis gesteld moet worden van het besluit. Deze leden vragen of dit voor extra werkdruk voor de IND gaat zorgen. Indien dit het geval is, deelt de regering de mening van deze leden dat dit onwenselijk is?

De leden van de VVD-fractie lezen dat er een aantal voorbeelden wordt gegeven van bijzondere omstandigheden die volgens de Europese Commissie verband houden met het «complexe karakter» van een aanvraag. Deze leden vragen of er een hiërarchische verhouding bestaat tussen deze bijzondere omstandigheden. Of wegen alle soorten bijzondere omstandigheden even zwaar?

De leden van de VVD-fractie lezen dat de verlenging van de beslistermijn ook betrekking heeft op aanvragen tot mvv in het kader van reguliere gezingshereniging bij asielstatushouders. Deze leden vragen of deze verlenging ook nog op andere soorten aanvragen betrekking heeft of betrekking kan hebben.

De leden van de VVD-fractie lezen dat de IND de reguliere gezingsherenigingsroute (artikel 3.13, tweede lid, Vreemdelingenbesluit 2000 (Vb 2000)) ook voor familieleden buiten het kerngezin van asielstatushouders hanteert. Leidt dit tot een hoger inwilligingspercentage? Maakt deze handelwijze van de IND Nederland aantrekkelijker voor asielzoekers?

De leden van de D66-fractie hebben enkele zorgen met betrekking tot de rechtszekerheid die komt kijken bij de mogelijkheden tot verlenging. Zij begrijpen dat het moeilijk is een uitputtende lijst met gronden waarop verlenging gerechtvaardigd is op te nemen in het voorstel, maar vragen de regering desondanks uitgebreider toe te lichten wanneer een dergelijke rechtvaardiging plaatsvindt. Kan de regering daarnaast toezeggen dat de IND alles wat redelijkerwijs mogelijk is zal doen om de aanvrager gedurende de procedure op de hoogte te houden van het verloop en de planning hiervan, zo vragen deze leden. Tot slot vragen deze leden welke mogelijkheden de regering ziet om familieleden in acuut gevaar voorrang te geven om te voorkomen dat zij zoveel extra tijd in gevaarlijke situaties doorbrengen.

In augustus 2022 nam de regering een aantal maatregelen in de hoop de asielinstroom te beperken, waaronder een opschorting van nareis, zo stellen de leden van de SP-fractie. Nadat eerst lagere rechtbanken hier gehakt van maakten, velde de ARRS in februari 2023 het definitieve oordeel: deze regeling moet van tafel. Het voorliggende wetsvoorstel lijkt een vergelijkbaar doel te dienen. De vraag is dan ook: in hoeverre wordt door deze wetswijziging recht gedaan aan de bezwaren tegen de regeling van augustus 2022? En dan niet zozeer de formele bezwaren tegen uitstel van daadwerkelijke afgifte van de mvv na een positief besluit op de

aanvraag (dat is door dit wetsvoorstel niet meer nodig), maar vooral de materiële bezwaren tegen het leed van de uitgestelde gezinshereniging en de mogelijke inbreuken op de rechten van het kind.

De leden van de GroenLinks en PvdA-fractie lezen in het Nader Rapport dat de IND reeds is gestart met het treffen van de nodige voorbereidingen in de uitvoeringspraktijk (nummer 4, pagina 4). Deze leden vragen de regering waaruit deze voorbereidingen precies bestaan en in hoeverre betrokkenen nu al gevolgen ondervinden van deze voorbereidingen. De huidige praktijk is al in strijd met de Gezinsherenigingsrichtlijn omdat in veel zaken door de lange wachttijden niet zo spoedig mogelijk en uiterlijk binnen negen maanden wordt beslist. Welke maatregelen, zo vragen deze leden, worden getroffen om zo spoedig mogelijk de situatie te herstellen dat de IND tijdig kan beslissen?

Het onbeperkt verlengen van de beslistermijn is een verregaande bevoegdheid, zo stellen de leden van de Groenlinks- en PvdA-fractie. De regering wil het pleidooi van de Afdeling advisering van de Raad van State (Afdeling) voor een eindtermijn niet overnemen. Kan daarvoor in de plaats het uitgangspunt worden gehanteerd dat een verdere verlenging van drie maanden of meer alleen maar mogelijk is als dit in het belang van de vluchteling en de gezinsleden is? Bijvoorbeeld omdat de gezinsleden tijdelijk niet kunnen uitreizen uit het land van herkomst omdat zij geen reisdocument of toestemming kunnen krijgen van de autoriteiten van het land van herkomst of omdat een van de gezinsleden wegens ernstige ziekte niet kan reizen? Hoe wordt uitwerking gegeven aan het belang van het vluchtelingenkind dat vaak in moeilijke of gevaarlijk omstandigheden verblijft in het land van herkomst of tijdelijk verblijf heeft, in relatie tot de lange duur van de procedures? Worden bij grote achterstanden versnellingsmaatregelen ingezet zoals snellere alternatieven voor DNA-onderzoek of het horen van gezinsleden? Komen er meer mogelijkheden voor spoedprocedures wanneer kinderen alleen komen te staan of wanneer zij of hun verzorger ernstig ziek is?

De leden van de GroenLinks- en PvdA-fracties vragen of de regering bereid is om de druk te verhogen op tijdig beslissen door een maandelijks openbare rapportage door de IND in te voeren over de voorraden, de gemiddelde tijd van nareiszaken voordat een aanvraag in behandeling wordt genomen in eerste aanleg en in bezwaar, en de gemiddelde behandelduur van nareisaanvragen in eerste aanleg en in bezwaar.

De leden van de SGP-fractie begrijpen de wens van de regering om de beslistermijnen te verlengen, gegeven de huidige situatie bij de IND. Welke waarborgen worden gehanteerd om ervoor te zorgen dat zo spoedig mogelijk tijdig worden beslist op de desbetreffende aanvragen?

De leden van de Volt-fractie maken zich zorgen omdat de regering aangeeft waar mogelijk de ruimte te benutten voor de verlenging van de beslistermijn, met het oog op het verlagen van de druk op de IND. Tegelijkertijd geeft de regering aan dat het doel blijft om, conform artikel 5, vierde lid van de Gezinsherenigingsrichtlijn zo spoedig mogelijk te beslissen over een zaak. Dit laatste juichen deze leden toe, maar het blijft voor hen onduidelijk hoe het oprekken van de beslistermijnen in dat geval de werkdruk van de IND zal verlichten. Kan de regering hier duidelijkheid over verschaffen?

De leden van de Volt-fractie lezen verder dat de regering schrijft dat de mogelijkheid strikt en per individueel geval moet worden geïnterpreteerd en dat zij daar bepaalde voorbeelden van beschrijft. De gronden voor verlenging worden volgens de regering verder gespecificeerd in het

beleid van de IND. Deze leden maken zich hier zorgen over, omdat het daarmee moeilijk wordt om juridisch te toetsen of de gronden voor verlenging in lijn zijn met bijvoorbeeld artikel 31, lid 3 van de Procedure-richtlijn. Daarnaast wordt het zo onmogelijk voor de Kamer om een afweging te maken over de effecten van het wetsvoorstel op de beslisprijktijk en de verhouding van het wetsvoorstel tot het Unierecht en het Kinderrechtenverdrag. Is de regering daarom bereid om een concrete normering op te nemen in het wetsvoorstel? Hoe lang en onder welke omstandigheden kan een beslistermijn in individuele zaken verder worden verlengd?

De leden van de Volt-fractie lezen in het advies van de Afdeling dat het wetsvoorstel in de praktijk een stapeling van termijnen tot gevolg kan hebben en het wetsvoorstel uitgaat van een langere beslistermijn dan is toegestaan onder het Unierecht. Zij delen de mening van de Afdeling, omdat in de praktijk blijkt dat de termijn kan oplopen tot negen maanden en vervolgens nog meermaals verlengd kan worden met drie maanden. Is de regering bereid om een concrete tijdslimiet aan de verlengingsmogelijkheid te stellen?

De leden van de Volt-fractie merken bovendien op dat de verlenging van de termijnen, en de mogelijke stapeling daarvan, niet in lijn is met de Gezinsherenigingsrichtlijn. De Kinderombudsman concludeerde bovendien dat dit in strijd is met het Kinderrechtenverdrag. Deze leden merken op dat een lange scheiding van gezinsleden absoluut ingaat tegen de belangen van het kind. In sommige gevallen kan de procedure in dit voorstel oplopen tot een periode van drie jaar (asielaanvraag en gezinshereniging) voor een gezin herenigd is. Dit gaat in tegen artikel 8 van het EVRM, waaruit blijkt dat gezinsherenigingsaanvragen met de nodige flexibiliteit, snelheid en effectiviteit moeten worden behandeld. Kan de regering daarom uiteenzetten hoe de verlenging van de beslistermijnen en het stapelen van termijnen zich verhoudt tot de Gezinsherenigingsrichtlijn, de artikelen uit het EVRM en het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie met betrekking tot de rechten van het kind en recht op familie- en gezinsleven? Kan de regering tevens ingaan hoe zij de rechten van kinderen zal waarborgen in dit wetsvoorstel?

De leden van de Volt-fractie begrijpen dat de behandeling van de nareisaanvragen in de huidige vorm zeer tijdrovend is. In 2020/2021 is echter een aantal tijdelijke wijzigingen doorgevoerd op sneller te kunnen beslissen op nareisaanvragen en doorlooptijden te verkorten.² Kan de regering aangeven waarom daar nu niet opnieuw toe wordt overgegaan?

2.2 Verschoonbare termijnoverschrijding

De leden van de VVD-fractie lezen dat de verblijfsvergunning voor bepaalde tijd asiel niet wordt geweigerd in het geval dat een gezinslid van een asielstatushouder Nederland pas inreist nadat drie maanden zijn verstreken sinds het verlenen van de verblijfsvergunning aan deze asielstatushouder of dat een aanvraag om een machtiging tot voorlopig verblijf pas na die periode wordt ingediend, indien de overschrijding van bedoelde termijn van drie maanden op grond van bijzondere omstandigheden objectief verschoonbaar is (artikel 29, tweede en vierde lid, Vreemdelingenwet 2000 (Vw 2000)). Daarbij kan worden gedacht aan de situatie dat de vreemdeling onjuist of te laat is voorgelicht door derden van wiens ondersteuning hij of zij afhankelijk is, zoals bijvoorbeeld VluchtelingenWerk Nederland. Deze leden vragen wat hierbij de eigen verantwoordelijkheid van de aanvrager is.

² <https://ind.nl/nl/documenten/06-2022/rapport-knelpuntenanalyse-nareis-april-2022.pdf>.

De leden van de VVD-fractie lezen dat de Afdeling heeft geadviseerd een wettelijke verschoonbaarheidsmogelijkheid te creëren om in bijzondere gevallen van de aanvraagtermijn te kunnen afwijken. Dat advies wordt in onderhavig wetsvoorstel overgenomen. Hoe verhoudt deze wettelijke verschoonbaarheidsmogelijkheid zich tot beleid van andere Europese lidstaten? Kan de regering aangeven of deze mogelijkheid Nederland aantrekkelijker maakt voor asielzoekers?

De leden van de D66-fractie zijn verheugd dat de regering de verschoonbare termijnoverschrijding vastlegt middels het voorliggende wetsvoorstel. Zij zien dit als een belangrijke stap richting het verhogen van de menselijke maat binnen het asielbeleid. Deze leden lezen dat het probleem van niet tijdig aanvragen soms voortkomt uit verkeerde voorlichting en zij vragen dan ook aan de regering welke stappen zij kan ondernemen om deze voorlichting te verbeteren.

In de uitspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 7 november 2018 waar in de memorie van toelichting naar wordt verwezen en op grond waarvan de verschoonbaarheid van de overschrijving van de nareistermijn in de wet wordt opgenomen, is ook aangegeven dat op de Staat een belangrijke verantwoordelijkheid rust om vluchtelingen direct na statusverlening «op een moment waarop de kennis van de taal en de procedures van de lidstaat mogelijkervijs nog niet groot is» volledig te informeren over het bestaan van de nareistermijn en de maatregelen die zij dienen te nemen om hun recht op gezinshereniging doeltreffend te kunnen doen gelden. Hoe vindt deze voorlichting plaats, zo vragen de leden van de GroenLinks- en PvdA-fractie. In deze Hofuitspraak is ook aangegeven dat wanneer de nareistermijn niet verschoonbaar wordt geacht de meer gunstigere voorwaarden uit de Gezinsherenigingsrichtlijn voor de gezinshereniging van vluchtelingen bij de reguliere procedure toegepast moeten worden, zoals dezelfde kring van personen waarvoor recht op gezinshereniging bestaat en het toetsingskader met betrekking tot bewijslast. Hoe is dit onderdeel van de uitspraak ook in de regelgeving geïmplementeerd?

De leden van de SGP-fractie lezen dat van bijzondere omstandigheden voor verschoonbare termijnoverschrijding sprake kan zijn in de situatie waarin de vreemdeling onjuist of te laat is voorgelicht door derden van wiens ondersteuning hij of zij afhankelijk is. Hoe wordt beoordeeld of daadwerkelijk sprake is van onjuiste of te late voorlichting? In hoeverre werkt deze bepaling mogelijk misbruik in de hand en hoe wil de regering dat voorkomen?

2.3 Verlenging beslistermijn op aanvraag verblijfsvergunning asiel

Kan de regering juridisch onderbouwen dat het toegestaan is categoriaal vast te stellen dat de beslistermijn met drie maanden wordt verlengd, zo vragen de leden van de D66-fractie.

Het is reeds mogelijk de beslistermijn met negen maanden te verlengen indien aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan, zo constateren de leden van de GroenLinks- en PvdA-fractie. Aan welke voorwaarden moet worden voldaan voordat de IND de verlengingsmogelijkheid van drie maanden kan toepassen bij een individuele zaak? Aan welke voorwaarden moet worden voldaan voordat de IND de verlengingsmogelijkheid van drie maanden categorisch kan toepassen? Hoe wordt voorkomen dat de verlengingsmogelijkheid van de beslistermijn met drie maanden leidt tot een vertraging in het besluitvormingsproces voor asielzoekers? Het is momenteel al mogelijk om de beslistermijn te verlengen met negen maanden en daarna drie maanden. Met dit wetsvoorstel zou een extra

verlenging van drie maanden mogelijk worden. De maximale beslistermijn voor een asielaanvraag is echter 21 maanden. Hoe wordt voorkomen dat deze maximale beslistermijn niet wordt overschreden?

In de Procedurerichtlijn staat dat lidstaten ervoor moeten zorgen dat de behandelprocedure zo spoedig mogelijk wordt afgerond, zo concluderen de leden van de GroenLinks- en PvdA-fractie. Hoe verenigt dit wetsvoorstel zich met de Procedurerichtlijn? In hoeverre wordt het advies van de Afdeling tegen de stapeling van termijnen in overweging genomen bij dit voorstel?

De regering erkent de bepaling in de Procedurerichtlijn, artikel 31, lid 3, namelijk dat een verlengingsmogelijkheid alleen bij wijze van uitzondering wordt toegepast en noodzakelijk is, zo lezen de leden van de Volt-fractie. De regering schrijft daarom dat de IND dit moet kunnen motiveren, maar voegt geen concrete normering toe, wanneer er sprake is van deze criteria. Sterker nog, zij merkt op dat de Procedurerichtlijn enige interpretatiemogelijkheid overlaat aan de lidstaten. De regering geeft daarvan wel enkele voorbeelden. Deze leden zouden daarom graag zien dat in het wetsvoorstel wordt opgenomen in welke gevallen een verlenging met ten hoogste negen maanden te rechtvaardigen is. Kan de regering uitleggen in welke gevallen volgens nationale interpretatie een verlenging van ten hoogste negen maanden geoorloofd is? Aan welke criteria moet er dan voldaan zijn? Welke criteria vallen hier niet onder? Wie toetst er of er aan inderdaad aan deze criteria voldaan wordt?

3. Financiële gevolgen

4. Uitvoering

De regering schrijft dat er geen uitvoeringstoets is gedaan, omdat de IND de uitvoerbaarheid evident acht. De leden van de D66-fractie begrijpen dat het verlengen van de beslistermijnen op zich geen problemen oplevert voor de uitvoerbaarheid, maar vragen de regering te onderbouwen dat extra inzet door bijvoorbeeld de informatievoorziening over de verlenging niet zal leiden tot extra uitvoeringsdruk.

5. Advies en consultatie

De leden van de D66-fractie spreken afkeuring uit over het overslaan van de advies- en consultatiefase. De regering beroep zich op speed, terwijl de aankondiging van deze wijziging reeds tien maanden geleden is gedaan en de impact van het wetsvoorstel groot is. Daarnaast wordt gesteld dat de onderdelen uit de wet al eerder van advies zijn voorzien en deze leden vragen de regering dan ook om deze adviezen met de Kamer te delen en de reactie hierop op te nemen in de nota naar aanleiding van dit verslag.

De leden van de Volt-fractie lezen dat omwille van de spoedige inwerking-treding van de maatregelen het wetsvoorstel niet in consultatie gebracht is. De consultaties over een deel van het wetsvoorstel, waar de regering naar verwijst, dekken dan ook niet de volledige lading en met name de meest problematische elementen van dit wetsvoorstel, namelijk de mogelijke lange scheiding van asielgerechtigden van hun gezinsleden als gevolg van de stapeling van termijnen. Uit het advies van de Afdeling bleek dat het wetsvoorstel op die punten mogelijk in strijd is met het Unierecht, het EVRM en het Verdrag inzake de rechten van het kind. Het is deze leden onduidelijk hoe deze kritiek is opgelost in het huidige wetsvoorstel en zij vragen daarom om een verdere verduidelijking naar hoe deze wetgeving zich verhoudt tot de Gezinsherenigingsrichtlijn, het EVRM, het Verdrag inzake de rechten van het Kind en het EHRM. Met

name waar het gaat om de verhouding tot het recht op familie- en gezinsleven en de belangen van het kind.

Is de regering bovendien bereid om alsnog adviezen op te vragen van relevante organisaties zoals de Adviesraad Migratie, Vereniging Asieladvocaten & -Juristen Nederland, Specialistenvereniging migratierechtadvocaten, Commissie Meijers, het College voor de Rechten van de Mens en de Kindombudsman en in de beantwoording een reactie te geven op de adviezen van deze organisaties, zo vragen de leden van de Volt-fractie. Zo niet, kan de regering dan ten minste een reactie geven op de reacties van deze organisaties op de zogenoemde asieldeal, waar ook naar deze maatregel verwezen wordt?³

Artikelsgewijze toelichting

Artikel I

Onderdeel C

De regering beargumenteert in dit lid dat een verlenging van drie maanden, gevolgd door een verlenging van negen maanden in overeenstemming met de Procedurerichtlijn kan worden toegepast, zo stellen de leden van de Volt-fractie. Zij verwijst daarbij naar artikel 31, lid 3 en artikel 31, lid 5. In artikel 31, lid 3 wordt echter gesteld dat een lidstaat de termijn van zes maanden met ten hoogste negen maanden kan verlengen. Hieruit volgt niet dat na een verlenging van drie maanden, nog een verlenging van negen maanden is toegestaan, maar dat de maximale verlenging in totaal negen maanden mag behelzen. Bij wijze van uitzondering kan daarna nog een verlenging van drie maanden plaatsvinden met het oog op een behoorlijke en volledige behandeling. Kan de regering hierop reflecteren?

Daarbij lezen de leden van de Volt-fractie ook in artikel 31, lid 3 dat een verlenging van de termijn alleen mag plaatsvinden, wanneer:

- a) complexe feitelijke en/of juridische kwesties aan de orde zijn;
- b) een groot aantal onderdanen van derde landen of staatlozen tegelijk om internationale bescherming verzoekt, waardoor het in de praktijk zeer moeilijk is de procedure binnen de termijn van zes maanden af te ronden;
- c) wanneer de vertraging duidelijk toe te schrijven is aan het feit dat de verzoeker de krachtens artikel 13 op hem rustende verplichtingen niet nakomt.

³ Zie College voor de Rechten van de Mens, «De overheid mag gezinshereniging van vluchtelingen niet vertragen», mensenrechten.nl 30 augustus 2022; VAJN & SVMMA, «Standpunt asieldeal», vajn.org 3 september 2022; Commissie Meijers, «Reactie van de Commissie Meijers op de Kamerbrief inzake besluitvorming omtrent de opvangcrisis», commissie-meijers.nl 5 september 2022; Kinderombudsman, «Maatregel gezinshereniging nieuwe asieldeal in strijd met Kinderrechtenverdrag», kindombudsman.nl 7 september 2022; Adviesraad Migratie, Schurende maatregelen. Signalering over aangekondigde maatregelen in reactie op de asielopvangcrisis, Den Haag 2022.

De verlenging van de beslistermijn naar negen maanden omwille van capaciteitsproblemen bij de IND en het COA zijn volgens dit artikel dus geen gegronde redenen voor verlenging. Kan de regering hierop reageren? Hoe kadert zij dit in het wetsvoorstel dat voorligt?

De voorzitter van de commissie,
Kat

De adjunct-griffier van de commissie,
Meijer