



Gespreksnotitie van DTenV

ten behoeve van het rondetafelgesprek over de **Novelle aanpassing strafbaarstelling illegaal verblijf d.d. 11 november 2025**

De Dienst Terugkeer en Vertrek (DTenV) stelt het op prijs dat zij is uitgenodigd voor het rondetafelgesprek over de novelle aanpassing strafbaarstelling illegaal verblijf (hierna: de novelle) dat zal plaatsvinden op donderdag 11 december 2025. Terugkeer is als sluitstuk van het migratiebeleid een even belangrijk als ingewikkeld thema. DTenV is van harte bereid om vanuit de eigen terugkeerpraktijk een nadere toelichting te geven en vragen te beantwoorden.

Strafbaarstelling van illegaliteit kan gezien worden als een nieuw instrument in de gereedschapskist om illegaal verblijf te beëindigen. Deze maatregel is vanwege jurisprudentie een sluitstuk van het

terugkeerproces en is enkel van toepassing op een selecte doelgroep, namelijk vreemdelingen die wel terug zouden kunnen keren, maar die op geen enkele wijze bereid zijn om mee te werken aan terugkeer, en waarbij er ook geen bestuursrechtelijke mogelijkheden meer zijn om het vertrek gedwongen te effectueren. Meer specifiek zouden dergelijke vreemdelingen bij – het perspectief op – daadwerkelijke stafvervolgning vanwege illegaliteit dan mogelijk kunnen besluiten om alsnog mee te werken aan terugkeer. Tegelijkertijd moet geconstateerd worden dat er geen onderzoek beschikbaar is die deze beleidshypothese bevestigt.

Kernpunten uit eerdere consultatiereactie van DTenV

In de consultatiefase van de Novelle heeft DTenV een zienswijze opgesteld. De belangrijkste punten uit deze zienswijze worden hieronder beknopt weergegeven

- Voer voordat uitvoering wordt gegeven aan de novelle een gedegen ketenbrede ex ante uitvoeringstoets (EAUT) uit, zodat goed inzichtelijk wordt wat de uitvoeringsconsequenties zijn en wat mogelijke knelpunten zullen zijn, die een nadere (juridische) uitwerking behoeven. Een gedegen uitwerking van het juridische en het financiële kader is noodzakelijk om de uitvoering een goed handelingsperspectief te geven. Indien geen EAUT vooraf wordt uitgevoerd dan is wat DTenV betreft in ieder geval een gedegen evaluatie binnen 1 jaar na inwerkingtreding aangewezen, zodat bezien kan worden in hoeverre de strafbaarstelling van illegaliteit ook daadwerkelijk bijdraagt aan meer terugkeer en opweegt tegen de extra capaciteitsinzet.
- Gedegen (rechtsvergelijkend) onderzoek naar strafbaarstelling illegaliteit is van belang. Niet alleen in het kader van doelmatigheid en effectiviteit, maar ook omdat dit de uitvoeringsorganisaties helpt bij de eventuele implementatie van de maatregel tot strafbaarstelling van illegaliteit. Daarbij is het zeer behulpzaam om te weten hoe het proces in andere landen is ingericht, zodat niet opnieuw het wiel hoeft te worden uitgevonden (wat werkt wel, en wat niet).
- Zorgen over toename van extra administratieve lasten. Zonder extra capaciteit treedt er een verdringingseffect met de kerntaak van DTenV (terugkeer).
- Onduidelijkheid over het vervolgingsbeleid van het OM. Als niet duidelijk is in welke gevallen het OM wel/niet tot vervolging zal overgaan dan bestaat het risico dat hiermee veel kostbare capaciteit verloren gaat.
- Mogelijke hogere drempel voor vreemdelingen om zich voor (zelfstandig) vertrek tot DTenV te wenden.
- Mogelijke risico's die medewerkers van DTenV lopen als zij aangifte moeten doen van strafbaarstelling illegaliteit.
- Mogelijke ongewenste effecten voor kwetsbare vreemdelingen zijn onvoldoende inzichtelijk, zoals minderjarige kinderen van ouders die veroordeeld worden voor illegaal verblijf.

Relevante uitgangspunten voor een effectiever terugkeerbeleid

In aanvulling op deze zienswijze wil DTenV graag wijzen op enkele belangrijke uitgangspunten die relevant zijn bij de ontwikkeling van beleid om het terugkeerproces effectiever te maken, namelijk:

- a. Het stimuleren van vreemdelingen om mee te werken aan zelfstandig vertrek.
- b. Het vergroten van de uitvoerbaarheid van het (gedwongen) terugkeerproces. Te denken valt aan het inzetten op minder complexe wet- en regelgeving en het nemen beleidsmaatregelen die de “stapelingsproblematiek” tegengaan. De stapeling van kansarme (herhaalde) toelatingsaanvragen (asiel + regulier) en hiertegen ingestelde rechtsmiddelen die afgewacht mogen worden doet afbreuk aan een effectief terugkeerproces.
- c. Het verstevigen van de ketensamenwerking in het terugkeerproces en het borgen van voldoende capaciteit voor elke uitvoeringsorganisatie die een rol in het terugkeerproces heeft.
- d. Het (verder) stimuleren van internationale samenwerking met belangrijke herkomstlanden op het gebied van (gedwongen) terugkeer.

Een nadere uitwerking van deze uitgangspunten is te vinden op de website van DTenV:

[Rechtmatig vertrek respectvolle terugkeer | Dienst Terugkeer en Vertrek.](#)

Er bestaan al veel beleidsinstrumenten die bij kunnen dragen aan een effectiever terugkeerproces. Hiertoe wordt verwezen naar terugkeerondersteuning (positieve incentive), maar er zijn ook repressieve maatregelen zoals vreemdelingenbewaring, strafrechtelijke vervolging vanwege ongewenstverklaringen of zware inreisverboden (197 WvS) dan wel lichte inreisverboden (108 Vw) en mogelijk spoedig een vordering om mee te werken aan vertrekhandelingen, zoals een presentatie in persoon bij de ambassade/consulaat (maatregel in Wet Terugkeer en Vreemdelingenbewaring). Ook de maatregelen in de Asielnoodmaatregelenwet die de IND in staat stellen om sneller te beslissen op aanvragen kunnen een positieve uitwerking hebben op het terugkeerproces. Minder lange doorlooptijden van toelatingsprocedures hebben namelijk - zolang de zorgvuldigheid van de procedure geborgd blijft - een positief effect op de vertrekbereidheid van vreemdelingen.

Beleidsinstrumenten zijn echter enkel effectief als er voldoende capaciteit beschikbaar is om deze uit te voeren. DTenV constateert dat de beperkt beschikbare capaciteit in de keten voor de bestaande beleidsinstrumenten reeds een knelpunt is, zeker als het gaat om vreemdelingrechtelijk toezicht en handhaving. Zolang de capaciteit voor bestaande en nieuwe beleidsmaatregelen niet geborgd is, ontbreekt de slagkracht om tot een effectieve uitvoering van terugkeer te komen.