

Datum Donderdag 5 februari 2026

Betreft **Position Paper VluchtelingenWerk Nederland** | Rondetafelgesprek Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact 2026 | 12 februari 2026

VluchtelingenWerk Nederland pleit in dit position paper – in de context van de nationale invoering van het EU-Asiel- en migratiepact (hierna: Pact) – voor:

- het waarborgen van een eerlijke en zorgvuldige asielprocedure;
- de inzet van detentie als uiterst middel, en geen kinderen in detentie;
- verbeteringen van opvangvoorzieningen, specifiek ook voor mensen in een kwetsbare positie
- het bewaken van de rechtspositie van vluchtelingen
- inzet op echte solidariteit: met vluchtelingen, binnen de EU en daarbuiten.

Algemene overwegingen

VluchtelingenWerk is van mening dat het Pact, hoewel het zeker een aantal goede voorstellen bevat bijvoorbeeld over opvang, meedoen via taal en werk en een onafhankelijk monitoringsmechanisme aan de buitengrens, **afbreuk doet aan rechtsbescherming en solidariteit**.

Daarnaast wordt de inwerkingtreding van het Pact aangegrepen om een aantal **ingrijpende nationale beleidskeuzes** door te voeren. Deze zijn, in tegenstelling tot wat gesteld wordt in de onderbouwing bij de wet, **niet vereist** door het Pact. Voorbeelden zijn het toepassen van grensprocedures (en daarmee detentie) buiten de verplichte drie categorieën; beperking op rechtsbijstand in de administratieve fase; schrappen van processtappen zoals het aanmeldgehoor en de voornemenprocedure; invoeren van het tweestatusstelsel; afschaffen van de vergunning onbepaalde tijd; beperkende voorwaarden voor gezinshereniging; en aanvragen van amv's in versnelde procedures behandelen. Het Pact bestaat grotendeels uit verordeningen, die rechtstreekse werking hebben. Lidstaten mogen altijd (gunstiger) nationale regels hanteren, tenzij de verordening expliciet zegt dat dat niet mag. Daar is in deze gevallen geen sprake van. Zie hierover ook het [advies van de Adviesraad Migratie](#). De Raad van State stelde in het [advies](#) van oktober 2025: *'Met deze invulling wordt niet voldaan aan het uitgangspunt dat bij de implementatie en uitvoering van Europese verordeningen en richtlijnen in de Nederlandse nationale rechtsorde in de regeling geen extra nationaal beleid wordt meegenomen (zuivere/beleidsarme implementatie) en dat de wijze van implementatie zo min mogelijk lasten oplegt (lastenluwe implementatie).'*

VluchtelingenWerk constateert dat het kabinet kiest voor een **zo streng mogelijke interpretatie en uitvoering** van het Pact. De verordeningen hebben als doel het asielbeleid in de EU te harmoniseren om goede bescherming te bieden op basis van gezamenlijke normen, niet om deze af te bouwen tot het minimum (race-to-the-bottom). De stellingname dat het opzoeken van de ondergrens van deze normen noodzakelijk is om 'in de pas' te blijven met andere EU-lidstaten is onterecht en ineffectief. Het kost onnodig tijd en middelen om systemen die in principe goed kunnen functioneren compleet te wijzigen, in plaats van de uitvoering op orde te brengen. Ook blijkt uit (rechts)vergelijkende onderzoeken blijkt dat Nederland met het huidige beleid niet zozeer uit de pas loopt. Zie bijvoorbeeld het [European Migration Network](#) onderzoek waaruit blijkt dat de meeste landen subsidiair beschermden dezelfde rechten geven.

Inhoudelijke speerpunten

Beperk afbraak rechtsbescherming asielprocedure

Wij pleiten voor onafhankelijke legal counseling en behoud toegang tot een advocaat vanaf de start van de procedure. Processtappen worden geschrapt, termijnen worden verkort en beroep wordt beperkt. Daarmee wordt de [procedure onzorgvuldiger en uiteindelijk langer](#) (en het risico op *refoulement* groter) en is het belang van onafhankelijke bijstand, ondersteuning en toetsing des te groter.

Daarnaast zou het toepassen van de versnelde procedure en de grensprocedure beperkt moeten blijven tot die gevallen waarin het Pact dit verplicht. Aanvragen van amv's zouden, gezien hun kwetsbare positie, moeten worden uitgezonderd van versnelde procedures. Bij de screening van kwetsbaarheid als onderdeel van de nieuwe screeningsprocedure zouden onafhankelijke deskundigen betrokken moeten worden. Ook de leeftijdsbepaling van amv's hoort plaats te vinden in een multidisciplinair team, niet uitsluitend door de IND.

VluchtelingenWerk vindt de EU-bepaling om een onafhankelijk toezichtmechanisme voor de screening- en grensprocedures in te richten een positieve ontwikkeling. Het waarborgen van de rol van NGO's daarbinnen kan in de vorm van een adviesfunctie ten aanzien van de jaarlijks uit te brengen aanbevelingen en afspraken over het melden van incidenten, klachten en signalen voor wat betreft de situatie van mensen op AC Schiphol in detentie.

Geen kinderen in detentie

VluchtelingenWerk pleit ervoor dat het huidige beleid – waarin gezinnen met kinderen die via onze buitengrensprocedure (op Schiphol) binnenkomen in reguliere opvangcentra worden opgevangen – wordt behouden. Het belang van het kind staat voorop. Het detineren van kinderen omdat zij bescherming zoeken, is niet te rechtvaardigen, schadelijk voor hun welzijn en ontwikkeling en in strijd met het VN-Kinderrechtenverdrag. Zie hierover de gezamenlijke [oproep](#) van verschillende organisaties¹ over de positie van kinderen onder het Pact.

Verbeteren opvangvoorzieningen

VluchtelingenWerk vindt het van belang dat de waarborgen en bepalingen uit de Opvangrichtlijn voor (terugkerende) screening binnen 30 dagen en het inzetten van specifieke opvangmodaliteiten voor personen met bijzondere opvangbehoeften zoals kinderen, zwangere vrouwen, mensen met trauma en medische aandoeningen en LHBTIQ-personen goed wordt geborgd. Op een wijze die recht doet aan de specifieke behoeften van de kwetsbare doelgroep. Hiervoor is een beëindiging van de noodopvang noodzakelijk. Onder het Pact wordt voorzien in 'sobere' opvangvoorzieningen voor mensen met een Dublin-claim (AMVB-claim) die in afwachting zijn van hun eventuele overdracht. Voorkomen moet worden dat zij (langdurig) in ondermaatse, vrijheidsbeperkende- of detentie-omstandigheden worden opgevangen. Slechts als sprake is van objectief vastgestelde feiten dat er een onderduikrisico bestaat, zou detentie als uiterst middel kunnen worden toegepast.

Naast de specifieke waarborgen voor kwetsbare groepen zijn de [bepalingen](#) uit de herziene Opvangrichtlijn die voorzien in sneller taalonderwijs en toegang tot werk voor asielzoekers positief. Zo snel mogelijk meedoen en regie houden is van groot belang. Dit is echter alleen van toepassing op asielzoekers wiens verzoek wordt behandeld in de niet-versnelde procedure. Gezien de vele gronden die als 'kansarm' worden bestempeld en waarop versneld kan worden afgedaan zal er dan een grote groep zijn die de taal niet mag leren, terwijl zij mogelijk wel recht hebben op asiel. Dit is een gemiste kans en verloren tijd. Wat mensen in het begin niet leren, halen ze later moeilijk in. Zo werkt het beleid zijn eigen doel tegen en blijft echte deelname aan de samenleving uit.

Bewaken rechtspositie vluchtelingen

VluchtelingenWerk roept op om af te zien van het doorvoeren van de beleidskeuzes waartoe het Pact niet verplicht. We noemen hier met name het ingrijpend beperken – of zelfs feitelijk onmogelijk maken – van gezinshereniging door het uitsluiten van ongehuwde duurzame partners, afhankelijke meerderjarige en pleegkinderen, en het inperken van nareis voor subsidiair beschermden (met het invoeren van het tweestatusstelsel). Door de nadruk op tijdelijkheid van bescherming – met het verkorten van de duur van de verblijfsvergunning en het afschaffen van de vergunning onbepaalde tijd – wordt de verblijfs~~on~~zekerheid vergroot. De directe gevolgen op de levens van vluchtelingen die hier

¹ UNICEF Nederland, Defence for Children Nederland, VluchtelingenWerk Nederland, Amnesty International Nederland, Rode Kruis Nederland, Save the Children, INLIA Foundations, Stichting LOS, ASKV, Werkgroep Kind in azc en het Kinderrechtencollectief

in Nederland mogen blijven zijn negatief, de maatregelen zijn juridisch kwetsbaar, ze frustreren de uitvoering en ze zijn schadelijk voor de samenleving – terwijl het Pact daar [niet toe verplicht](#).

Inzetten op échte solidariteit en beschermingsgerichte migratiesamenwerking

VluchtelingenWerk zet binnen de beperkte mogelijkheden van het Pact zo breed mogelijk in op [verbetering](#) van het solidariteitsmechanisme. Voor een eerlijkere verdeling van de verantwoordelijkheid voor vluchtelingenbescherming binnen de EU pleiten wij (m.b.t. de nationale implementatie) voor daadwerkelijke relocations in plaats van deze financieel ‘af te kopen’. Nederland is door de Europese Commissie niet aangemerkt als een land onder migratiedruk, en zou ten minste het aantal toegewezen vluchtelingen moeten herplaatsen. Zo kan het broodnodige vertrouwen worden opgebouwd dat nodig is om het systeem alsnog te laten werken en kan Nederland ook geloofwaardig aan andere landen vragen hun verantwoordelijkheid te nemen.

Zorgwekkend vindt VluchtelingenWerk tot slot de wijzigingen in de wetgeving vanuit de agenda om verantwoordelijkheid voor vluchtelingenbescherming af te schuiven naar landen buiten de EU in plaats van te delen. Een van deze ontwikkelingen is het verruimen van het ‘bandencriterium’ in de Asielprocedureverordening, waardoor het externaliseren van de asielprocedure en het opzetten van terugkeerhubs (zie ook de Terugkeerverordening) vergemakkelijkt wordt. Migratieafspraken met landen buiten de EU mogen niet ten koste gaan van mensenrechten. De praktijk wijst helaas anders uit, zo laat recente onderzoek naar de Albanië-Italië deal zien. Zie hierover ook onze [brief](#) in reactie op het regeerakkoord.

Wij pleiten tot slot voor een zorgvuldige afweging bij het plaatsen van landen op lijsten van veilige (derde) landen (een herkomstland als Egypte kent een inwilligingspercentage van 46%), en het uitzonderen van specifieke groepen zoals politieke opposanten, LHBTIQ+, en journalisten (in landen als Marokko en Tunesië lopen zij gevaar). De Asielprocedureverordening biedt expliciet ruimte voor uitzonderingen: maak daar gebruik van op basis landeninformatie en rapporten.

Pact gemiste kans voor betere samenwerking en meer effectieve solidariteit

Het Pact is een gemiste kans voor solidariteit tussen lidstaten én met mensen op de vlucht. De slecht functionerende Dublinverordening was de facto de enige regeling waarbij aanpassing écht nodig was, maar juist deze regeling is gekopieerd in het Pact (nieuwe Asiel- en Migratiebeheerverordening (AMBV)). De onevenredige druk op opvang en bescherming in landen aan de EU-buitengrenzen blijft. Het solidariteitsmechanisme is te minimaal en vrijblijvend: onder meer door het afkoopsysteem, in plaats van daadwerkelijk de verantwoordelijkheid voor opvang en bescherming in aantallen te delen. Het gevolg is dat mensen die doorreizen binnen de EU in toenemende mate zullen worden gezien als mensen die hier niet horen te zijn. Veel Dublinoverdrachten mislukken, terwijl de inwilligingspercentages in de hele EU steeds lager worden en geen recht doen aan de werkelijkheid.² Als mensen vanuit andere EU- lidstaten doorvluchten naar Nederland wordt hun verzoek versneld afgewezen onder de nieuwe AMMR, waarna hun rechten op voorzieningen onder de Opvangrichtlijn vervallen. Dit betekent dat steeds meer vluchtelingen die wel bescherming nodig hebben in de illegaliteit zullen verdwijnen.

Zie verder voor uitgebreide commentaren, analyses en aanbevelingen van VluchtelingenWerk Nederland over het Pact:

- [Internetconsultatie](#) uitvoerings- en implementatiewet
- [Internetconsultatie](#) lagere regelgeving
- [Aanbevelingen](#) implementatie Pact VluchtelingenWerk Nederland en Commissie Meijers
- [Brief](#) t.b.v. cd JBZ-raad 11 juni 2025

² In Bulgarije worden politieke vluchtelingen uit Turkije worden afgewezen op basis van een informele overeenkomst. Hongarije erkent geen vluchtelingen; en in Kroatië kregen vorig jaar slechts 80 mensen een status, op 30.000 geregistreerde aanvragen. In Griekenland worden vluchtelingen die via de Libië route komen zonder mogelijkheid om asiel aan te vragen gedetineerd en teruggestuurd zonder asiel te kunnen aanvragen. En in Polen is het recht op asiel opgeschort.