Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2025–2026

19 637 **Vreemdelingenbeleid**

32 317 **JBZ-Raad**

Nr. 3560

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ASIEL EN MIGRATIE, DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN EN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE HANDEL EN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 mei 2026

1. Inleiding

Het kabinet streeft naar een effectief, humaan en toekomstbestendig asiel- en migratiesysteem. Dat moet eraan bijdragen dat er meer grip komt op wie er naar Europa komt en op welke wijze, zodat ook de meest kwetsbare mensen bescherming vinden en het verdienmodel van mensensmokkelaars doorbroken wordt. Tegelijkertijd nemen om ons heen oorlog en conflict juist toe. De wereld om ons heen verandert. Dit is terug te zien in het maatschappelijke en politieke debat dat hierover gevoerd wordt, zowel Europees als nationaal. Ook vanuit uw Kamer is op meerdere wijze aandacht voor dit onderwerp gevraagd. Het kabinet streeft naar een modernisering van het internationaal vluchtelingenrecht, met als stip op de horizon dat asielaanvragen buiten Europa kunnen worden ingediend en afgehandeld en dat geen asielprocedures in Nederland meer hoeven worden doorlopen, zodat mensen geen levensgevaarlijke reis meer hoeven te maken. Zo blijven we bijdragen aan toegankelijke en menswaardige opvang van vluchtelingen in de regio en het beheersen van internationale migratiestromen, waarbij erkende vluchtelingen via hervestiging verdeeld kunnen worden over Europa, waar ze met een vluchtelingenstatus hun leven kunnen opbouwen. Dit is een traject van lange adem, maar dit kabinet wil hiervoor de eerste stappen zetten. Het kabinet is zich zeer bewust van de gevoeligheid van het onderwerp. Het thema raakt aan essentiële waarden van de samenleving en de rechtstaat. Het kabinet biedt dan ook geen eenvoudige oplossingen, maar streeft naar een zorgvuldige, realistische, ambitieuze, en actiegerichte agenda met concrete stappen. Innovatieve oplossingen zijn daarbij geen doel op zich, maar een middel om te komen tot een rechtvaardiger asiel- en migratiesysteem waarbij de mensenrechten van migranten verankerd en geborgd zijn en de noodzaak om gevaarlijke migratieroutes te nemen wordt weggenomen.

kst-19637-3560
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2026

Het Nederlandse asielbeleid maakt deel uit van een breed stelsel van internationale afspraken over vluchtelingenbescherming, vastgelegd in diverse verdragen, waarbij Nederland partij is, en in EU-regelgeving. Dit stelsel bestaat o.a. uit internationale verdragen, zoals het VN-Vluchtelingenverdrag en het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM), en het Unierecht, waaronder het EU Handvest van de Grondrechten (Handvest) en secundaire EU wet- en regelgeving.[1] De verhouding van deze verdragen en het Unierecht tot het Nederlandse asiel- en migratiebeleid is al lange tijd onderdeel van discussie. Hierover zijn ook eerder rapporten verschenen.[2] Het debat hierover gaat verder dan juridische regels en principes, maar behelst een breed gesprek in de samenleving over rechtvaardigheid, spankracht van de samenleving en economische ontwikkeling. Dit is een complex vraagstuk dat vraagt om een genuanceerd debat dat zorgvuldig gevoerd moet worden. Ook de hedendaagse maatschappelijke en globaliserende vraagstukken verlangen dat we dit debat voeren. Daarmee geeft het kabinet ook gehoor aan de wens van de Kamer. Voor het hervormen en aanscherpen van ons internationale asielstelsel zijn er geen *short cuts,* snelle resultaten of *quick wins.* Het idee dat er met korte termijnacties grote veranderingen tot stand gebracht worden is geen realistische gedachte en daarom gaat het kabinet hier zorgvuldig mee om. Asielprocedures aanpassen en afhandelen buiten de Europese Unie (EU) vraagt langdurige samenwerking en inzet op diplomatiek niveau met gelijkgestemde lidstaten binnen de EU die hierin met ons willen optrekken en derde landen. Hier zet het kabinet zich hard voor in.

Het kabinet wenst een helder beeld te geven van het handelingsperspectief binnen de huidige wet- en regelgeving en in hoeverre aanpassing van internationale verdragen en het Unierecht bij zou kunnen dragen aan mogelijke oplossingen voor deze uitdagingen. Het onderzoeksinstituut Clingendael heeft daarom een onderzoek uitgevoerd naar de mogelijkheden tot het opvangen van asielzoekers buiten de EU en het afhandelen van asielverzoeken buiten het EU-grondgebied, en hoe dergelijke voorstellen zich verhouden tot het EU- en internationaal recht. Daarnaast is er een ambtelijke analyse gemaakt van de relevante verdragskaders en ontwikkeling van de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM), het Hof van Justitie van de EU (HvJEU) en de nationale rechtspraak op het gebied van asiel en migratie en de effecten daarvan op de uitvoering van asiel- en migratiebeleid in de nationale praktijk.

Onderstaand vindt u de reactie van het kabinet op het Clingendael-rapport en een uiteenzetting van de inzet op innovatieve oplossingen, alsook de uitkomsten van de ambtelijke en diplomatieke verkenning op verdragen. Op basis van deze verkenning schetst het kabinet vervolgens welke vervolgstappen uit deze verkenning voortvloeien.

Dit kabinet trekt nauw op met gelijkgezinde lidstaten en is betrokken bij de kopgroep die zich inzet voor de aanscherping van asiel- en migratiebeleid, zowel op EU-niveau als in de Raad van Europa. Hierover is uw Kamer regulier geïnformeerd via de geannoteerde agenda's en verslagen van de

---

[1] Ook andere verdragen bevatten bepalingen die relevant zijn voor het Nederlandse asiel- en migratiebeleid, zoals het VN-Antifolterverdrag, het Internationaal Verdrag inzake Burgerlijke en Politieke Rechten (IVBPR) en het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK). Deze bepalingen vertonen inhoudelijk grote overeenkomsten met de relevante bepalingen uit de in de tekst genoemde verdragen. Gezien het bijzondere belang van die verdragen voor de Nederlandse rechtsorde en het Nederlandse asiel- en migratiebeleid – mede als gevolg van de rechtspraak van het EHRM op dit gebied – zal de brief zich vooral richten op die verdragen.

[2] Een voorbeeld hiervan is Rapport Donner en Den Heijer, «Terechte zorg, verkeerd aanknopingspunt», april 2020.

JBZ-Raad en Europese Raad.[3] Deze brief gaat ook in op de diplomatieke inzet van het kabinet. Hiermee geeft het kabinet uitvoering aan de motie Van Zanten/Boomsma[4] en motie Van der Plas/Yesilgöz[5].

2. Een modern en toekomstbestendig asiel- en migratiesysteem

Om te komen tot een modern, humaan en toekomstbestendig asiel- en migratiesysteem met meer grip op migratie wil dit kabinet innovatieve oplossingen verkennen. Deze oplossingen moeten altijd in lijn zijn met Europees en internationaal recht, waarbij in het bijzonder aandacht is voor de borging van de mensenrechten. Het rapport van Clingendael levert een waardevolle bijdrage aan de verkenning naar mogelijkheden om het verdienmodel van mensensmokkaars te doorbreken. Het rapport beschrijft vijf verschillende modellen voor externalisering van het migratiebeleid[6] en geeft een indicatie van de kaders die meegenomen moeten worden in de verdere ontwikkeling van deze modellen. Het gaat dan om:

1. De terugkeer-/transithub, waarbij personen met een terugkeerbesluit terugkeren naar een derde land waarmee een regeling of overeenkomst is getroffen of via een transithub verder reizen naar het land van terugkeer;
2. Veilig derde land, waarbij EU-lidstaten (onder voorwaarden) een asielaanvraag niet-ontvankelijk verklaren als er een veilig verblijfsalternatief is in een land buiten de EU. De asielzoeker zal in dat geval worden overgebracht naar het land buiten de EU om daar het asielproces van dat land te doorlopen. Een van de voorwaarden voor een veilig verblijfsalternatief is dat de asielzoeker daar internationale bescherming moet kunnen ontvangen en er een adequate beschermingsprocedure beschikbaar moet zijn;
3. Het ontschepingsplatform of *place of safety*, waarbij personen na een *Search and Rescue*-ontscheping van open zee naar een vooraf vastgelegde locatie buiten de EU worden gebracht voor opvang, ofwel onder de jurisdictie van een EU-lidstaat ofwel onder de jurisdictie van het land buiten de EU;
4. Het model *buitengrensprocedure*, waarbij de asielverzoeken direct bij aankomst aan de EU-buitengrens worden beoordeeld, voor er sprake is van toelating tot het EU-grondgebied. Daarmee kan een snelle terugkeer van asielzoekers zonder recht op asielbescherming worden bewerkstelligd al dan niet in combinatie met een terugkeerhubsamenwerking.
5. Screening langs de migratieroute, waarbij er buiten de EU een *triage* plaatsvindt en asielverzoeken die waarschijnlijk niet gegrond zijn extraterritoriaal worden beoordeeld terwijl asielverzoeken die waarschijnlijk ingewilligd worden in de EU worden beoordeeld. Bij afwijzing van het asielverzoek buiten de EU wordt de terugkeer vanuit dat land georganiseerd.

Clingendael heeft ook getoetst of deze verschillende modellen van externaliseren passen binnen de kaders van het Europees en internationaal recht, waaronder het VN-Vluchtelingenverdrag (waarin o.a. het non-refoulement principe is geborgd), het EVRM, Handvest en de

---

[3] Tweede Kamer, vergaderjaar 2024–2025, Kamerstuk 32 317, nr. 967, Kamerstuk 21501–20, nr. 2266; Tweede Kamer, vergaderjaar 2025–2026, Kamerstuk 32 317, nr. 973, Kamerstuk 32 317, nr. 978, Kamerstuk 32 317, nr. 987, Kamerstuk 21501–20, nr. 2362.

[4] Tweede Kamer, vergaderjaar 2024–2025, Kamerstuk 32 317, nr. 961.

[5] Tweede Kamer, vergaderjaar 2025–2026, Kamerstuk 36 800, nr. 24.

[6] Screening langs de migratieroute, ontschepingsplatform, (buiten)grensprocedure in niet EU-land, Procedure en opvang in derde land (veilig derde land concept) en terugkeer- en transithubs.

Europese secundaire wetgeving, zoals de Asielprocedurerichtlijn[7] en de Terugkeerrichtlijn. Het VN-Vluchtelingenverdrag, het EVRM en het Handvest geven belangrijke kaders voor de borging van de mensenrechten binnen het asiel- en migratiebeleid. Het Europese secundaire recht bevat concrete regelgeving, onder meer over hoe lidstaten de asiel- en terugkeerprocedure moeten uitvoeren.

Het rapport van Clingendael concludeert dat er geen belemmeringen zijn in de Verdragen (zoals het EVRM of VN-Vluchtelingenverdrag) voor de verdere ontwikkeling van de beschreven modellen. Aanpassingen van de verdragen is hiervoor dus niet nodig. Wel kan volgens Clingendael in sommige gevallen de huidige secundaire EU-wetgeving voor de operationalisering van deze modellen beperkend zijn. Die beperkingen lijken in de toekomstige EU-wetgeving (Asiel- en Migratiepact en Terugkeerverordening) ondervangen te worden.

De grootste uitdaging voor de ontwikkeling van innovatieve oplossingen ligt, zo volgt uit het Clingendael-rapport, in de praktische implementatie. Dit betreft capaciteitsvraagstukken, de samenwerking met derde landen inclusief het tot stand brengen van (brede) partnerschappen, de benodigde financiële middelen, het in de praktijk waarborgen van mensenrechten en het operationaliseren van deze afspraken. De implementatie van deze modellen is ook grotendeels onontgonnen terrein. Daarbij is voorstelbaar dat, zodra afspraken worden geïmplementeerd en door rechters worden getoetst, dit juridische uitdagingen kan opleveren. In de relatie met derde landen benadrukt Clingendael dat het gesprek over de werking van het mondiale migratiesysteem en de ontwikkeling van dergelijke modellen in gezamenlijkheid moet met landen langs de routes. Ook is volgens Clingendael het van groot belang toe te werken naar een situatie waar meer mensen dichter bij huis effectieve bescherming kunnen krijgen. De nadruk moet volgens het rapport liggen op «opvang in de regio» waarbij het ook oproept tot een integrale aanpak met migratiesamenwerking. Dit voorkomt dat de aanpak geïnterpreteerd wordt als het afschuiven van verantwoordelijkheid. Dit is extra van belang omdat 71% van de vluchtelingen in gastgemeenschappen in lage en middelinkomens landen wordt opgevangen en het draagvlak hiervoor afneemt.

Kabinetsappreciatie

Het kabinet kijkt met open vizier naar de modellen die Clingendael heeft beschreven. De eerste drie modellen komen nauw overeen met de innovatieve oplossingen, waarover in EU-verband wordt gesproken en waarover uw Kamer meermaals is geïnformeerd[8]. Het vierde model is vergelijkbaar met de asielgrensprocedure van het Europese Asiel- en Migratiepact (hierna: Pact). Het kabinet ziet het belang hiervan en wil inzetten op de (door)ontwikkeling van deze modellen op de korte termijn. Ten aanzien van het vijfde model overweegt het kabinet dat in de huidige context dit model niet onmiddellijk zal bijdragen aan meer grip op migratie. Dit heeft, zoals Clingendael beschrijft, ermee te maken dat er geen directe aanwijzingen zijn dat de aanvragers bij afwijzing tijdens de screening niet meer zullen doorreizen naar de EU. Dit kan alleen worden bereikt middels vergaande maatregelen, en in de praktijk door onder andere de geografie van de EU uitdagend zijn, zoals het (bijna) volledig controleren van de toegang tot de EU en het beperken van het recht op

---

[7] De Asielprocedurerichtlijn wordt als onderdeel van het Asiel- en Migratiepact per 12 juni 2026 vervangen door de Asielprocedureverordening.

[8] Tweede Kamer, vergaderjaar 2024–2025, Kamerstuk 30 573, nr. 227, vergaderjaar 2025- 2026, Kamerstuk 19 637, nr. 3477, Kamerstuk 32 317, nr. 967, Kamerstuk 19 637/ 36 045, nr. 3478, Kamerstuk 32 317, nr. 973, Kamerstuk 32 317, nr. 995, Kamerstuk 32 317, nr. 998.

het aanvragen van asiel op EU-territorium inclusief aan de buitengrens. Voor deze maatregelen is in de Europese context een institutionele en juridische hervorming nodig.

Het kabinet onderschrijft de analyse van Clingendael dat er geen aanpassingen van het internationaal en Europese recht nodig zijn voor het verder ontwikkelen en operationaliseren van de in het onderzoek genoemde modellen. De afgelopen jaren zijn er op dit gebied, met steun van Nederland, al belangrijke stappen gezet om ruimte te creëren in de Europese secundaire wetgeving voor het (vaker) toepassen van innovatieve oplossingen. In de aangenomen Raadspositie op de Terugkeerverordening is een bredere juridische basis opgenomen voor transit-/terugkeerhubs, en in de Asielprocedureverordening zijn de mogelijkheden voor toepassing van het «veilig derde land» concept aanzienlijk verruimd. Bij de verdere ontwikkeling en implementatie van deze modellen kunnen nog niet voorziene beperkingen in de secundaire EU-wetgeving aan het licht komen. Het kabinet blijft dit nauw volgen, en zal wanneer dit nodig is, hier een verdere inzet op formuleren. Ook erkent het kabinet de verscheidende uitdagingen en aandachtspunten die Clingendael beschrijft ten aanzien van de operationalisering van innovatieve oplossingen waaronder de bereidheid van derde landen om samen te werken, de benodigde capaciteit en middelen en de adequate borging van mensenrechten. Het kabinet benadrukt, in lijn met de bevindingen van Clingendael en de reflectie van andere instanties, waaronder de mensenrechtencommissaris van de Raad van Europa[9] en het EU Bureau voor de grondrechten[10] dat de verdere ontwikkeling en implementatie van deze modellen zeer zorgvuldig moet gebeuren om te verzekeren dat deze de mensenrechten die aan een ieder toekomen onder de genoemde mensenrechtenverdragen respecteert en de Staat daarin handelt in lijn met zijn mensenrechtenverplichtingen. Daarnaast is het kabinet het eens met Clingendael dat de samenwerking met derde landen op innovatieve oplossingen duurzaam moet zijn en op basis van wederkerige partnerschappen.

Het kabinet is het eens met Clingendael dat het van belang is dat mensen zoveel mogelijk dichter bij huis bescherming en een toekomstperspectief moeten krijgen. Dit verkleint de noodzaak om gevaarlijke migratieroutes te volgen. Het kabinet wil daarom onverminderd inzetten op het versterken van opvang in de regio. Met name door internationaal sterk afgenomen financiering staat opvang in de regio onder druk en Nederland moet daarom gezamenlijk optrekken met andere landen en donoren om de opvanglanden te ondersteunen en zo adequate en toegankelijke bescherming in de regio te kunnen (blijven) garanderen. Het is ook cruciaal om met opvanglanden samen te werken aan sociale en economische structuurversterking, waardoor vluchtelingen een langetermijnperspectief geboden kan worden als alternatief van langdurige afhankelijkheid van humanitaire hulp. Daarnaast is het van belang om vrijwillige terugkeer te ondersteunen uit opvanglanden als de mogelijkheid zich voordoet, zoals nu het geval is in Syrië.

---

[9] Council of Europe Commissioner for Human Rights, «Externalised asylum and migration policies and human rights law», 4 september 2025, https://rm.coe.int/report-on-externalisation-of-migration-by-michael-o-flaherty-council-o/488028300a

[10] EU Fundamental Rights Agency, Operationalising the Pact on Migration and Asylum: Experiences from the hotspot approach, 14 april 2026. Operationalising the Pact on Migration and Asylum: Experiences from the hotspot approach | European Union Agency fr Fundamental Rights

Nederlandse inzet en vervolg

Het kabinet continueert haar inzet om op korte termijn de innovatieve oplossingen – veilig derde land, terugkeerhub, ontschepingsplatform – en de asielgrensprocedure verder te ontwikkelen, implementeren en operationaliseren. Het vijfde model – screening langs de migratieroute – neemt het kabinet mee in de langere termijn verkenning. Het kabinet zet in op de verder ontwikkeling van innovatieve oplossingen in het EU-beleid inclusief door de eerdergenoemde aanscherping van de EU-terugkeerwetgeving, het bilateraal en met gelijkgezinden operationaliseren van innovatieve oplossingen en het nemen van een leidende rol in het mondiale debat om bij te dragen aan het lange termijn doel om asielprocedures buiten de EU te kunnen laten plaatsvinden[11].

Nederland jaagt de verkenning en uitwerking van innovatieve oplossingen in de EU aan en ziet hier een belangrijke rol voor de Europese Commissie (hierna: Commissie). Gezamenlijk met gelijkgezinde lidstaten heeft Nederland op twee momenten, in mei 2024 en december 2025, hierover een brief aan de relevante Eurocommissarissen en vertegenwoordigers van de Commissie[12] gestuurd. Het kabinet blijft, in lijn met de oproep in de brieven, zich inzetten voor het creëren van de randvoorwaarden voor innovatieve oplossingen waaronder financiering[13] en ondersteuning van agentschappen. Daarnaast blijft het kabinet zich actief inzetten op een snelle afronding van de onderhandelingen van de Terugkeerverordening en zal het kabinet indien nodig nauw optrekken met gelijkgezinde lidstaten om de Europese asiel- en migratiewetgeving verder aan te passen. Om innovatieve oplossingen te operationaliseren werkt Nederland met Denemarken, Duitsland, Griekenland en Oostenrijk aan een gezamenlijke terugkeer/transit hubs[14]. Op bilateraal niveau heeft Nederland gesprekken gevoerd met Oeganda over het opzetten van een transithub; deze staan momenteel *on hold*. Nederland gebruikt deze ervaringen actief in de ontwikkeling van andere terugkeerhub-samenwerkingen. Daarnaast verkent Nederland met Denemarken, Malta en Zweden het operationaliseren van veilig derde land-partnerschappen. Bij de operationalisering van de genoemde modellen heeft het kabinet oog voor de verscheidene uitdagingen en aandachtspunten die Clingendael beschrijft. De brede en gelijkwaardige partnerschapsrelaties met derde landen en het in de praktijk waarborgen van mensenrechten hebben – naast de meer praktische overwegingen zoals operationele uitdagingen, capaciteitsvraagstukken en de benodigde middelen – de aandacht van het kabinet. Dit vergt zorgvuldigheid, met afspraken die in lijn zijn met mensenrechtenverdragen, met inbegrip van het VN-Vluchtelingenverdrag, het EVRM en het Handvest. Daarom werkt het kabinet nauw samen met relevante internationale organisaties zoals de VN-Vluchtelingenorganisatie (UNHCR) en de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM) en zal dit in de toekomst ook blijven doen.

Verder ziet het kabinet een belangrijke rol voor Nederland om een leidende rol te nemen in het debat over en het concreet werken aan een toekomstbestendig mondiaal migratiesysteem. Het kabinet onderschrijft

---

[11] Tweede Kamer, vergaderjaar 2024–2025, Kamerstuk 30 573, nr. 227, vergaderjaar 2025- 2026, Kamerstuk 19 637, nr. 3477, Kamerstuk 32 317, nr. 967, Kamerstuk 19 637/ 36 045, nr. 3478, Kamerstuk 32 317, nr. 973, Kamerstuk 32 317, nr. 995, Kamerstuk 32 317, nr. 998

[12] Op 16 december 2025 werden aangeschreven: De Eurocommissaris voor Binnenlandse zaken en Migratie, de Hoge vertegenwoordiger voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid, de Eurocommissaris voor het Middellandse Zeegebied, de Eurocommissaris voor Uitbreiding en de Eurocommissaris voor Internationale Partnerschappen.

[13] Tweede Kamer, vergaderjaar 2024–2025, Kamerstuk 21 501–20, nr. 2245

[14] Tweede Kamer, vergaderjaar 2025–2026, Kamerstuk 32 317, nr. 987, Kamerstuk 32 317, nr. 995, Kamerstuk 32 317, nr. 998, Tweede Kamer, vergaderjaar 2023–2024, Kamerstuk 32 317, nr. 878

daarbij de aanbeveling van Clingendael om dit gesprek ook juist met landen buiten de EU – langs de migratieroutes – te voeren. Nederland wenst daarvoor met zowel EU-lidstaten als met landen langs de migratieroutes buiten Europa op te trekken. Een asieltop, zoals aangekondigd in het coalitieakkoord, kan een belangrijke stap zijn in de bredere verkenning van de modernisering ven het vluchtelingenrecht en internationale samenwerking aan innovatieve oplossingen. Onder Europese partners is hier reeds veel belangstelling voor getoond. Het kabinet gaat de aankomende tijd hierover in gesprek met relevante landen in de EU en langs de migratieroutes. Ook zette Nederland tijdens het International Migration Review Forum, de VN-bijeenkomst over de voortgang van de implementatie en werking van het *Global Compact on Safe, Orderly and Regular Migration* die begin mei plaatsvond, in op een toekomstbestendig migratiesysteem. Daarnaast biedt het 75-jarig bestaan van het VN-Vluchtelingenverdrag een kans voor een voortzetting van het gesprek over effectieve implementatie van het vluchtelingenrecht.

3. Een uitvoerbaar nationaal asielsysteem

Het kabinet heeft de ambitie om meer rust creëren in het nationale asielsysteem. Dat gebeurt naast de inzet op de modernisering van het internationaal vluchtelingenrecht, en het verder ontwikkelen van innovatieve samenwerkingsmodellen met derde landen. Onderdeel hiervan zijn het vereenvoudigen en efficiënter maken van procedures, het beperken van de instroom en het bevorderen van terugkeer en overdrachten. Dit doet het kabinet zowel op internationaal, Europees als nationaal niveau.

Internationaal is er de afgelopen periode veel aandacht voor de ontwikkeling van de jurisprudentie over het EVRM in relatie tot de uitvoering van asiel- en migratiebeleid. Zo publiceerden negen lidstaten op initiatief van Denemarken en Italië in mei 2025 een brief, waarin werd opgeroepen tot een dialoog over de interpretatie van het EVRM door het EHRM. Zij stelden dat het EHRM onvoldoende rekening houdt met de belangen van lidstaten, specifiek op het gebied van het uitzetten van strafrechtelijk veroordeelde vreemdelingen, het toezicht kunnen houden op strafrechtelijk veroordeelde vreemdelingen die niet uitgezet kunnen worden, en maatregelen om zogenoemde instrumentalisering van migranten tegen te gaan.

Voor Nederland zien uitdagingen, waar deze verband houden met mensenrechtenverdragen, vooral op de toenemende complexiteit in de (asiel)procedure en het niet kunnen uitvoeren van Dublinoverdrachten. In algemene zin is de conclusie van het kabinet echter dat uitdagingen veelal voortkomen uit uitvoeringsproblemen; secundaire EU- wetgeving die soms voor meer interpretaties vatbaar is; rechtspraak daarover; en de manier waarop nationaal invulling wordt gegeven aan internationale verplichtingen. In onderstaande analyse wordt ingegaan op de belangrijkste uitdagingen, alsook de invloed van het EVRM en jurisprudentie van het EHRM en HvJEU en nationale rechtspraak op het Nederlandse asiel- en migratiebeleid.

Effect van het EVRM en Europese en nationale jurisprudentie op het asiel- en migratiebeleid

De normatieve basis van het Nederlandse asielrecht is meervoudig, maar is in belangrijke mate gebaseerd op het Unierecht. Het Unierecht bevat gedetailleerde regels die de nationale procedures structureren. Het totstandkomingsproces van Europese wetgeving tussen 27 lidstaten en het Europees Parlement leidt onontkoombaar tot compromissen en

bepalingen die soms voor verschillende uitlegmogelijkheden vatbaar zijn. Deze bepalingen kunnen aanleiding zijn voor nationale rechters om verduidelijkende (prejudiciële) vragen te stellen aan het Hof van Justitie van de EU (HvJEU), wiens taak het is om het Unierecht uit te leggen met het oog op uniforme uitleg in de hele EU. Waar die uitleg afwijkt van de nationale interpretatie, past Nederland beleid en uitvoering aan. In de afgelopen 4,5 jaar zijn ongeveer 30 beleidswijzigingen doorgevoerd op het gebied van asiel- en migratie na uitspraken van het HvJEU[15].

Het EVRM bestaat uit algemene minimumnormen ten aanzien van de mensenrechten. Dit vormt de ondergrens van hoe de overheid moet omgaan met personen onder haar rechtsmacht. Voor asiel en migratie zijn artikel 3 EVRM (het verbod op foltering en onmenselijke en vernederende behandeling) en artikel 8 EVRM (het recht op eerbiediging van privé, familie- en gezinsleven) in het bijzonder relevant. In de EHRM-rechtspraak is uitgewerkt hoe deze rechten in de context van asiel en migratie worden uitgelegd en toegepast. Uitspraken van het EHRM die betrekking hebben op migratie hebben daarom effect op de asiel- en migratiepraktijk van Nederland.[16] In de afgelopen 25 jaar werd in navolging van uitspraken van het EHRM het Nederlandse asiel- en migratiebeleid tussen de 10 en 15 keer aangepast.[17] Ook nationale rechters passen deze normen toe, wat in de praktijk ook aanpassingen in uitvoering en motivering kan vergen[18]. Binnen de ruimte die deze internationale en Europese kaders laten, geeft Nederland nationaal invulling aan procedures.

Hieronder worden verschillende aspecten van het asiel en migratiebeleid besproken. Specifiek ten aanzien van enkele uitdagingen in de Nederlandse uitvoeringspraktijk wordt ingegaan op of en hoe die verband houden met de rechten en plichten die voortvloeien uit internationale kaders.

Uitzetten van strafrechtelijk veroordeelde vreemdelingen

De uitdagingen waarmee andere lidstaten te maken hebben bij het uitzetten van strafrechtelijk veroordeelde vreemdelingen spelen voor Nederland niet op dezelfde wijze. Daarbij speelt mee dat Nederland, in

---

[15] Zie bijvoorbeeld HvJEU, C-752/22 d.d. 18 juni 2024, Y. t. Duitsland, als gevolg waarvan Nederland, indien het asielverzoek van een statushouder in een andere lidstaat niet niet-ontvankelijk kan worden verklaard, altijd het volledige asieldossier van de andere lidstaat moet opvragen, welke vervolgens moet worden vertaald om inzichtelijk te krijgen welke elementen ten grondslag hebben gelegen aan de verleende internationale bescherming in die lidstaat en zal gemotiveerd moeten worden aangegeven waarom er desondanks geen verblijfsvergunning wordt verleend. Zie bijvoorbeeld ook HvJEU, C-125/22 van 9 november 2023, waaruit volgt dat bij de beoordeling van artikel 15, onder c, van de Kwalificatierichtlijn niet langer volstaan kan worden met het beoordelen van de algemene veiligheidssituatie in een bepaald of een bepaald gebied binnen dit land.

[16] In de afgelopen 10 jaar had minder dan 2% van alle zaken die zijn voorgelegd aan het EHRM betrekking op migratie. In de overgrote meerderheid (93%) van deze 2% werd door het EHRM geen schending vastgesteld en is dus in het voordeel van de lidstaten beslecht. In slechts 6% (450) van de gevallen constateerde het EHRM een schending. Niet al deze zaken hebben per definitie effect op het asiel- en migratiebeleid van Nederland. Dit neemt niet weg dat individuele zaken een belangrijke impact kunnen hebben op het asiel- en migratiebeleid en de uitvoering daarvan.

[17] Een voorbeeld hiervan is de zaak *Jeunesse t. Nederland* (EHRM, 12738/10 d.d. 3 oktober 2014). Uit deze zaak bleek dat de afwezigheid van uitzettingshandelingen door Nederland een mee te wegen factor van belang was in het maken van de belangenafweging onder artikel 8 EVRM. Een ander voorbeeld is *Paposhvili t. België* (EHRM, 41738/10 d.d. 13 december 2016), naar aanleiding waarvan de toegankelijkheid tot zorg in het land van herkomst wordt meegewogen bij de uitzetting van vreemdelingen met gezondheidsproblemen.

[18] Voorbeelden hiervan zijn op het gebied van gezinshereniging, Dublin, terugkeer en asiel. De analyse over de specifieke jurisprudentie is onderstaand terug te vinden onder «complexiteit in de asielprocedure».

tegenstelling tot bijvoorbeeld Denemarken en het Verenigd Koninkrijk, ook gebonden is aan het Unierecht. Daarnaast is de ervaring in de Nederlandse rechtspraktijk dat het EHRM-lidstaten voldoende ruimte biedt om strafrechtelijk veroordeelde vreemdelingen te kunnen uitzetten.[19] Zo werd Nederland in een recente zaak die hierover bij het EHRM diende in het gelijk gesteld. De zaak betrof de uitzetting van een Marokkaanse vreemdeling die al dertig jaar in Nederland verbleef en, hoewel hem geen lange gevangenisstraf werd opgelegd, werd uitgezet omdat hij al meerdere malen was veroordeeld.[20] Uitdagingen voor Nederland komen dus niet voort uit de jurisprudentie van het EHRM of de tekst van het EVRM, maar liggen met name op nationaal en EU-niveau.

De belangrijkste uitdagingen voor Nederland zijn de achterblijvende samenwerking met derde landen, waardoor bijvoorbeeld geen identificatie- en reisdocumenten kunnen worden verkregen, alsook beperkte mogelijkheden voor bestuursrechtelijke detentie in EU-wetgeving, zoals de Terugkeerrichtlijn. Er worden momenteel al stappen gezet om dit te adresseren. Zo zet het kabinet in op het verbeteren van terugkeersamenwerking met derde landen, zowel op nationaal als Europees niveau. Verder worden in het huidige voorstel voor de Terugkeerverordening de detentiemogelijkheden verruimd. Het kabinet heeft conform het BNC-Fiche hier ook oog voor tijdens de triloogfase. Hierin trekt het kabinet nauw op met andere gelijkgezinde lidstaten. Er moet worden bezien of dit in de praktijk voldoende ruimte biedt of dat verdere gerichte aanpassingen van EU-wetgeving nodig blijken. Op nationaal vlak kan worden bekeken of er mogelijkheden zijn om bestaande ruimte binnen bestaande wettelijke kaders te benutten.

Uitvoering van Dublinoverdrachten

Een belangrijke uitdaging in het domein van asiel- en migratie is het niet-werkende Dublinsysteem. EHRM-jurisprudentie, jurisprudentie van het HvJEU en nationale jurisprudentie hebben op dit punt een belangrijke impact gehad, omdat in deze rechtspraak is vastgesteld dat de opvangstandaarden en asielprocedures in de lidstaten waarnaar de overdracht zou plaatsvinden niet voldeden aan de standaarden voor een menswaardige behandeling die de lidstaten hebben afgesproken. Nederland kan daarom geen Dublinoverdrachten uitvoeren naar Griekenland, Italië, Hongarije en Malta, zolang lidstaten niet voldoen aan deze standaarden. De standaarden volgen wat betreft het Unierecht uit secundaire wetgeving (Opvangrichtlijn, Procedurerichtlijn) en het Handvest (met name het verbod op foltering en van onmenselijke of

[19] In vaste rechtspraak heeft het EHRM een kader uiteengezet om te toetsen of de uitzetting van de strafrechtelijke veroordeelde (gevestigde) vreemdeling verenigbaar is met het recht op respect voor privéleven (artikel 8 EVRM), waarbij de belangen van de vreemdeling gewogen worden tegen de belangen van de Staat. Dit zijn de zogeheten «Ünercriteria» (*Üner t. Nederland).* De ernst van het misdrijf (waaronder het strafrechtelijke verleden van de vreemdeling) kan daarin zwaarder wegen dan de individuele belangen van de vreemdeling *(Loukili tegen Nederland, nr. 57755/19, 11 april 2023, r.o. 49)*. Waar de nationale autoriteiten de feiten zorgvuldig hebben vastgesteld, mensenrechtenstandaarden hebben toegepast en een adequate belangenafweging hebben uitgevoerd, overweegt het EHRM zich aan te sluiten bij de beoordeling van de nationale autoriteiten (in plaats van een eigen inhoudelijke afweging te maken) (*Loukili tegen Nederland, nr. 57766/19, 11 april 2023, r.o. 50 en 60).*

[20] *Loukili tegen Nederland*, nr. 57766/19, 11 april 2023.

vernederende behandelingen en bestraffingen, artikel 4), en wat betreft het EVRM uit artikel 3[21].

Het EHRM toetst per individueel geval of er sprake is van een schending van 3 EVRM. In een uitspraak uit 2011 heeft het EHRM geoordeeld dat de overdracht van een asielzoeker onder de Dublinverordening naar Griekenland in strijd was met de verplichtingen onder artikel 3 EVRM[22]. Overdrachten naar Griekenland zijn sindsdien niet meer mogelijk, zolang de opvangomstandigheden daar niet aan de minimale vereisten van het EVRM voldoen. In meer recente uitspraken heeft het EHRM geoordeeld dat een Dublinoverdracht naar andere landen, zoals Italië, wel toegestaan was, waarvan de laatste in 2021[23]. In algemene zin vloeit uit de jurisprudentie van het EHRM over artikel 3 EVRM geen verplichting voort om in huisvesting of financiële bijdrage te voorzien, noch om een bepaalde levensstandaard aan asielzoekers te bieden[24]. Uit het EU-recht (de Opvangrichtlijn) volgt echter wel de plicht tot het bieden van een specifieke levensstandaard. Ook moeten de asielprocedures in EU-lidstaten voldoen aan de EU-wetgeving. In zijn rechtspraak over Dublinoverdrachten heeft het EHRM de verplichtingen die lidstaten op grond van het Unierecht hebben tot het bieden van een bepaalde opvangstandaard betrokken bij de beoordeling of de Staat in een bepaald geval aan zijn verplichtingen onder artikel 3 EVRM heeft voldaan[25].

De EU-wetgeving vereist dus dat EU-lidstaten een hoger beschermingsniveau aan asielzoekers bieden dan het minimumbeschermingsniveau dat wordt vereist onder artikel 3 EVRM op grond van de jurisprudentie van het EHRM. Het HvJEU en de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: Afdeling) hebben op grond van het Unierecht geoordeeld dat Dublinoverdrachten geen doorgang konden vinden, veelal omdat niet van het interstatelijk vertrouwensbeginsel uit kon worden gegaan doordat de opvangsituatie niet aan de standaarden voor een menswaardige behandeling voldeed[26]. De gebrekkige opvangsituatie in bepaalde lidstaten heeft tot het gevolg gehad dat de Afdeling heeft geconcludeerd dat respectievelijk alleenstaande mannen niet aan België[27] en asielzoekers in zijn algemeenheid niet aan Italië[28] mogen worden overgedragen. Door het gebrek aan opvangfaciliteiten bestaat er een reëel risico bestaat dat zij

---

[21] Om te spreken van een opvangsituatie die niet voldoet aan de standaarden voor een menselijke behandeling (in de zin van artikel 3 EVRM) moet sprake zijn van een minimumniveau van ernst. Die beoordeling wordt per geval gemaakt, uitgaande van beschikbare informatie over de opvangstandaarden (mede gelet op de persoonlijke kenmerken van de asielzoeker en op het toebehoren aan kwetsbare groepen zoals minderjarigen) en of er voldoende garanties zijn in de asielprocedure om (keten)*refoulement* te voorkomen. Zie: *M.S.S. t. België* en *Griekenland* [GK], nr. 30696/09, 21 januari 2011; *Tarakhel t. Zwitserland* [GK], nr. 29217/12, 4 november 2014.

[22] *M.S.S. t. België* en *Griekenland* [GK], nr. 30696/09, 21 januari 2011, r.o. 263. De asielzoeker, die zich in een kwetsbare, afhankelijke positie van de Griekse autoriteiten bevond, leefde door inactiviteit van de Griekse autoriteiten sinds zijn overdracht maanden op straat, zonder enige toegang tot middelen om in zijn levensbehoeften te voldoen. Onder die omstandigheden oordeelde het EHRM dat sprake was van een situatie die een minimumniveau van ernst had bereikt, waardoor deze situatie binnen de reikwijdte van artikel 3 EVRM was beland.

[23] *Mohammed Hussein t. Nederland en Italië* [dec.], nr. 27725/10, 2 april 2013; *A.M.E. t. Nederland* [dec.], nr. 51428/10, 13 januari 2015; *S.M.H. t. Nederland [dec.], nr. 5868/13,* 17 mei 2016; *M.T. t. Nederland* [dec.], nr. 46595/19, 23 maart 2021. In deze beslissingen oordeelde het EHRM dat niet aangetoond was dat de verzoekers bij overdracht in een situatie zouden belanden die een minimumniveau van ernst heeft om onder het bereik van artikel 3 EVRM te vallen.

[24] Zie bijvoorbeeld: *M.S.S. t. België* en *Griekenland* [GK], nr. 30696/09, 21 januari 2011, r.o. 249.

[25] *M.S.S. t. België en Griekenland (2011)*, r.o. 250 en 263.

[26] HvJEU inzake N.S. e.a. d.d. 21-12-2011 (C-411/10 en C-493/10), AbRvS, uitspraak van 23 juli 2025, ECLI:NL:RvS:2025:3305, AbRvS, uitspraken van 26 april 2025, ECLI:NL:RVS:2023:1654 en ECLI:NL:RVS:2023:1655.

[27] AbRvS, uitspraak van 23 juli 2025, ECLI:NL:RVS:2025:3305.

[28] AbRvS, uitspraken van 26 april 2025, ECLI:NL:RVS:2023:1654 en ECLI:NL:RVS:2023:1655.

niet kunnen voorzien in hun belangrijkste basisbehoeften, zoals onderdak, eten en stromend water. Ook de feitelijke situatie in Griekenland en Hongarije maken dat overdrachten op grond van de Dublinverordening op dit moment niet plaatsvinden. Ook heeft de Afdeling geoordeeld dat Griekenland niet kan voorkomen dat asielstatushouders aldaar in een mensonwaardige situatie terechtkomen[29], waarbij niet wordt voorzien in de belangrijkste basisbehoeften, zoals onderdak, eten en stromend water. Sindsdien kunnen statushouders die in Griekenland een asielvergunning hebben gekregen en vervolgens naar Nederland zijn doorgereisd, in beginsel, niet worden teruggestuurd naar Griekenland. Indien bij de beoordeling uit het individuele verhaal van de asielzoeker blijkt dat hij of zij in Griekenland zelfredzaam was, dient men wel terug te keren naar Griekenland.

Intussen lijkt er sprake van een verbetering in de opvangsituatie voor niet-kwetsbare mannelijke asielzoekers in België. Het kabinet heeft daarom recent besloten om de Dublinoverdrachten van deze groep naar België te hervatten[30]. Ook de situatie in Griekenland is verbeterd, zoals blijkt uit een Mededeling van de Commissie[31]. Met Griekenland zijn er afspraken gemaakt over het hervatten van Dublinoverdrachten bij de inwerkingtreding van het Pact. Het kabinet gaat daarnaast met Griekenland in gesprek om ook afspraken te maken over statushouders. In de tussentijd zullen lopende aanvragen van Griekse statushouders niet inhoudelijk worden behandeld. Het kabinet staat ook in nauw contact met Italië om Dublinoverdrachten te hervatten. In aanloop naar de inwerkingtreding van het Pact monitort de Commissie, mede op aandringen van Nederland, nauwgezet de stand van zaken van de implementatie, waaronder ook de opvangstandaarden, die volgen uit de hernieuwde Opvangrichtlijn. De Commissie bracht over de stand van zaken van de implementatie van het Pact op 8 mei een rapport uit.[32] Hierover is uw Kamer separaat geïnformeerd.[33] De inwerkingtreding van het Pact zou daarom ook gepaard moeten gaan met een verbetering van de opvangomstandigheden in de relevante landen. Nederland zal de Commissie blijven oproepen dit nauw te monitoren en implementatie te handhaven en blijft hierover in gesprek met de desbetreffende landen.

Verder is door de 46 lidstaten van de Raad van Europa op 15 mei een politieke verklaring aangenomen om de toepassing van het EVRM in het migratiedomein te verduidelijken. Hier heeft het kabinet een actieve bijdrage aan geleverd. Hierin zijn verschillende bepalingen opgenomen

---

[29] AbRvS, uitspraken van 28 juli 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1626 en ECLI:NL:RVS:2021:1627.

[30] Tweede Kamer, vergaderjaar 2025 – 2026, «Kamerbrief bij Verslag JBZ-Raad 5 en 6 maart 2026, Kamerstuk 32 317, nr. 998.

[31] COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE COUNCIL AND THE EuropEAN PARLIAMENT on the status of migration management in mainland Greece, 4 april 2025, eur-lex.Europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52025DC0170.

[32] COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EuropEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EuropEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS on the State of play on the implementation of the Pact on Migration and Asylum, 8 mei 2026, https://eur-lex.Europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52026DC0150

[33] Kamerstukken II, vergaderjaar 2025 – 2026, 19 637, nr. 3557.

die relevant zijn voor de jurisprudentie over Dublinoverdrachten.[34] 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 uit deze verklaring.[35]

Een andere uitdaging in relatie tot Dublin is de toenemende complexiteit in de uitvoering van de Dublinprocedure. De Dublinverordening wordt op verschillende wijze geïnterpreteerd. Dat heeft rechters van de EU-lidstaten aanleiding gegeven om prejudiciële vragen te stellen aan het HvJEU over de uitleg van de Dublinverordening en aanverwante EU wet- en regelgeving[36]. Een gevolg van de arresten van het HvJEU en de nationale rechtspraak is dat de IND steeds meer elementen moet betrekken bij de toetsing van de toelaatbaarheid van de Dublinoverdracht. Voorbeelden hiervan zijn 1) het feit dat de IND uitgebreid moet motiveren waarom ten aanzien van bepaalde lidstaten uitgegaan kan worden van het interstatelijk vertrouwensbeginsel, indien er in openbare rapporten gerapporteerd is over gebrekkige opvangomstandigheden, in het bijzonder voor kwetsbare personen[37]; 2) hoe het belang van het kind naar het oordeel van de Afdeling bestuursrechtspraak beoordeeld moet worden in de Dublinprocedure, waardoor meer onderzoek uitgevoerd moet worden naar de situatie in de andere lidstaat betreffende de opvang van het kind en naar de familiesituatie[38]; 3) de situatie waarin de vreemdeling stelt dat er medische omstandigheden zijn die maken dat hij niet aan de verantwoordelijke lidstaat kan worden overgedragen (veelal vanwege psychische problemen en suïciderisico). Indien deze medische omstandigheden voldoende zijn onderbouwd, zal door Bureau Medische Advisering moeten worden onderzocht (voor het overdrachtsbesluit) of de vreemdeling kan reizen en welke reisvoorwaarden daarbij noodzakelijk zijn[39]. Doordat meer elementen onderzocht moeten worden voordat een overdracht kan plaatsvinden, lopen Dublinoverdrachten vertraging op en geeft dit extra belasting bij de IND.

Op basis van het bovenstaande constateert het kabinet dat de uitvoering van de Dublinverordening spaak loopt. Enerzijds doordat opvangstandaarden en asielprocedures in bepaalde EU-lidstaten niet voldoen aan de standaarden in het Unierecht en anderzijds door de toenemende

---

[34] Voorbeelden van elementen die relevant zijn voor Dublin zijn dat de bepaling er sprake moet zijn van een minimumniveau van ernst voor een schending van artikel 3 EVRM en dat dit helder en consequent moet worden toegepast, en de oproep tot voorzichtigheid in de toepassing van jurisprudentie van het Hof, waaronder door nationale rechtbanken, met betrekking tot de situatie in een staat die partij is bij het Verdrag. Verder wordt benoemd dat nationale rechtbanken en autoriteiten baat zouden kunnen hebben bij nadere richtsnoeren over de wijze waarop zij een reeks individuele sociaaleconomische factoren in het kader van artikel 3 EVRM moeten beoordelen die een negatieve invloed kunnen hebben op de situatie van die persoon, maar die afzonderlijk niet neerkomen op onmenselijke of vernederende behandeling. Ook bevestigd de verklaring opnieuw het absolute karakter van artikel 3 EVRM.

[35] Deze uitleg geeft uitvoering aan de toezegging gedaan door de Minister van Asiel en Migratie aan lid Boomsma tijdens het Commissiedebat Vreemdelingen- en Asielbeleid van 13 mei jl.

[36] HvJEU inzake C-185/24 en C-189/24 [Tudmur], 19 december 2024; HvJEU, inzake C-323/21, C-324/21 en C-325/21, 12 januari 2023; HvJEU, inzake C-163/17 Jawo, 19 maart 2019.

[37] Bijvoorbeeld HvJEU inzake C-185/24 en C-189/24 [Tudmur], 19 december 2024.

[38] AbRvS: uitspraak van 3 juni 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1281; uitspraak van 21 december 2020, ECLI:NL:RVS:2020:3043; uitspraak van 21 december 2020, ECLI:NL:RVS:2020:3044; uitspraak van 16 juni 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1256; uitspraak van 24 februari 2022, ECLI:NL:RVS:2022:586; uitspraak van 13 juni 2022, ECLI:NL:RVS:2022:1671.

[39] HvJEU inzake C.K. e.a. d.d. 16 februari 2017 (C-578/16).

complexiteit in de beoordeling die de IND moet verrichten. De primaire inzet van het kabinet is er daarom op gericht ervoor te zorgen dat het Dublinsysteem weer gaat werken. Hierover staat het kabinet in nauw gesprek met onder andere Griekenland en Italië. Ook treedt op 12 juni 2026 het Pact in werking. Daarmee zal de Dublinverordening vervangen worden door de Asiel- en migratiebeheerverordening. De volledige implementatie en naleving van het Pact wordt, mede op aandringen van Nederland, nauw gemonitord door de Commissie. Onderdeel hiervan is de uitvoering van Dublinoverdrachten aan Italië en Griekenland. Het kabinet zal, in aanloop naar de Commissie aangekondigde evaluatie van het Pact in 2028, bezien of aanpassing of verdere aanscherping van de EU-wetgeving nodig is.

Complexiteit van de procedure

In algemene zin worden procedures steeds complexer, omdat een groeiend aantal factoren betrokken moet worden bij de asielbeoordeling en uitgebreidere motivering vereist is bij afwijzing, zowel bij asielaanvragen, terugkeerprocedures, als bij gezinshereniging. Hieronder gaat het kabinet in op de relevante rechtspraak op dit punt.

Gezinshereniging

De IND behandelt momenteel meer zaken onder artikel 8 EVRM dan voorheen. Dit komt door meerdere factoren. In de loop der jaren zijn verschillende aanpassingen gedaan in het migratiebeleid. Het past bij de aard van het migratiebeleid dat dit niet statisch is, maar evolueert al naar gelang veranderingen in de geopolitieke situatie, de doelstellingen van kabinet of Kamer, of actuele inzichten. Zo is bijvoorbeeld het verruimde gezinsherenigingsbeleid afgeschaft, en wordt bij een eerste asielafwijzing ambtshalve aan artikel 8 EVRM getoetst.

De artikel 8 EVRM toets is per definitie een ingewikkeldere toets, vanwege de belangenafweging die moet worden gemaakt tussen de rechten van het individu en de belangen van de staat. Rechtspraak van het EHRM vormt het uitgangspunt voor de beoordeling ten aanzien van artikel 8 EVRM. Uit de rechtspraak van het EHRM volgt dat Verdragsstaten de ruimte hebben om de toegang van vreemdelingen tot hun grondgebied en hun verblijf aldaar te controleren. Het EVRM garandeert niet aan een vreemdeling het recht om een land in te reizen en daar te verblijven, ook niet wanneer er familie- of gezinsleden in dat land verblijven.[40] In dit verband kunnen er echter omstandigheden zijn waaronder de Staat een positieve verplichting heeft onder artikel 8 EVRM om gezinshereniging toe te staan, zodat dit gezinsleven effectief kan worden uitgeoefend.

Het EHRM heeft in zijn rechtspraak vaste kaders ontwikkeld voor deze toetsing, die richting geven welke elementen betrokken moeten worden in de beoordeling. De toets onder artikel 8 EVRM is casuïstisch. Per geval dienen de specifieke relevante feiten en omstandigheden te worden betrokken en een passend gewicht te worden toegekend binnen de kaders van de rechtspraak van het EHRM. Het EHRM heeft in zijn jurisprudentie uiteengezet hoe familieleven in de zin van artikel 8 EVRM wordt vastgesteld, zoals onder welke omstandigheden sprake is van beschermings-

[40] Bijvoorbeeld *M.A. t. Denemarken* [GK], nr. 6697/18, 9 juli 2021, r.o. 131.

waardig familieleven tussen meerderjarige familieleden.[41] Ook heeft het EHRM in zijn rechtspraak richting gegeven ten aanzien van het gewicht dat aan bepaalde belangen van de Staat of van de vreemdeling kan worden toegekend.[42] Dat geeft richting aan de IND[43] en de nationale rechter welke elementen in dit verband betrokken moeten worden.[44] Hoewel het EHRM in zijn rechtspraak algemene beginselen heeft uiteengezet[45], blijft de afweging afhankelijk van de specifieke feiten en omstandigheden van de zaak.

Zowel de vaststelling van het gezinsleven als de daaropvolgende belangenafweging indien gezinsleven is vastgesteld, zijn niet gemakkelijk. Zo is bijvoorbeeld het vaststellen van familieleven tussen meerderjarige familieleden in de zin van artikel 8 EVRM een uitgebreide, juridische toets. Tegelijkertijd stelt het EHRM een hoge lat voor het vaststellen van familieleven. Zo heeft het EHRM recentelijk in meerdere beslissingen vastgesteld dat de IND en nationale rechter terecht tot de conclusie zijn gekomen dat in die zaken geen sprake was van familieleven in de zin van artikel 8 EVRM[46]. Ook de belangenafweging verschilt van geval tot geval. De in de belangenafweging mee te wegen elementen, wegen niet altijd even zwaar, dat hangt af van de zaak. Dit biedt de Staat in het algemeen veel beoordelingsruimte[47]. Tegelijk maakt dit behandeling van een zaak complex. Dit is ook terug te zien in nationale jurisprudentie.

Doordat de IND vaker toetst aan artikel 8 EVRM, worden er ook meer zaken aan de rechtbank voorgelegd. Met name wanneer er sprake is van een afwijzing, ziet het kabinet dat onder invloed van de rechtspraak om een steeds uitgebreidere motivering wordt gevraagd, die extra capaciteit vraagt van de IND[48]. Het kabinet zal bezien waar het proces vergemakkelijkt zou kunnen worden.

Terugkeer

Ook op terugkeer ziet het kabinet dat de complexiteit in de procedure voor de uitvoering toeneemt. De (recente) rechtspraak van het HvJEU vereist een actuele beoordeling van het risico op refoulement in een reguliere procedure ook indien dit risico in het eerdere genomen terugkeerbesluit reeds getoetst is[49]. Dit geldt ook bij inbewaringstelling[50]. De vreemdeling

---

[41] Het is vaste rechtspraak van het EHRM dat familieleven in de zin van artikel 8 EVRM normaal gesproken beperkt is tot het kerngezin. In beginsel wordt geen familieleven tussen meerderjarige familieleden vastgesteld, tenzij aangetoond wordt dat sprake is van bijkomende elementen van afhankelijkheid («*additional elements of dependency, more than the normal emotional ties*»). Het EHRM toetst aan de hand van de relevante feiten en omstandigheden of deze bijkomende elementen van afhankelijkheid gebleken zijn. Het gaat dan om elementen als medische afhankelijkheid, financiële afhankelijkheid, emotionele steun en samenwoning. Het vaststellen van familieleven in dit verband betreft een combinatie van elementen, waarbij onder andere de ernst van de medische aandoening beoordeeld wordt en elementen zoals financiële afhankelijkheid of emotionele steun op zichzelf onvoldoende zijn om familieleven vast te stellen. Zie: *Martinez Alvarado v. Netherlands,* nr. 4470/21, 10 december 2024, r.o. 35–45. Zie ook: *Bitar v. Nederland* [besl.], nr. 36163/21, 23 april 2026.

[42] *Jeunesse v. the Netherlands,* nr. 12738/10, 3 oktober 2014.

[43] WI 2026/3 Richtlijnen voor de toepassing van artikel 8 EVRM.

[44] ABRvS, uitspraak van 27 maart 2024, ECLI:NL:RVS:2024:1188, r.o. 5.2.

[45] Zie bijvoorbeeld *M.A. t. Denemarken* [GK], nr. 6697/18, 9 juli 2021.

[46] Dit betroffen zaken over gezinshereniging tussen meerderjarige familieleden, zoals een moeder en haar jongvolwassen zoon en tussen meerderjarige broers en zussen. *Bitar v. Nederland* [dec.], nr. 36163/21, 23 april 2026; *Mahamud v. the Netherlands* [dec.], nr. 64534/19, 2 april 2026; *Mude and Mohamed Hussein v. the Netherlands* [dec.], nr. 47878/20, 2 april 2026; *Kumari v. the Netherlands* [dec.], nr. 44051/20, 10 december 2024.

[47] *Martinez Alvarado v. Netherlands,* nr. 4470/21, 10 december 2024, r.o. 54.

[48] AbRvS: uitspraak van 27 maart 2024, ECLI:NL:RVS:2024:1188; uitspraak van 10 september 2024, ECLI:NL:RVS:2024:3653; uitspraak van 4 december 2024, ECLI:NL:RVS:2024:4912.

[49] HvJEU, arrest van 17 oktober 2024, ECLI:EU:C:2024:892 (Ararat).

zal hierop actief moeten worden bevraagd, ondanks dat eerder in de asielprocedure en in het daarin opgenomen terugkeerbesluit al is vastgesteld dat dit risico er voor de betreffende persoon niet is. Het indienen van een nieuwe asielaanvraag mag daarbij niet worden verlangd. Dat betekent in de praktijk dat het refoulementrisico vaker moet worden beoordeeld. Dit behelst een complexe beoordeling die de IND en DT&V veel capaciteit kost. Daarnaast vereist het HvJEU[51] dat, alle afzonderlijke perioden van terugkeerbewaring op basis van een en hetzelfde terugkeerbesluit, bij elkaar moeten worden opgeteld. Zoals uw Kamer bekend, maakt ook dit het bewarings- en terugkeerproces complexer.[52]

Asiel

In een andere context heeft het HvJEU geoordeeld dat lidstaten niet verplicht zijn asiel te verlenen, wanneer een andere lidstaat asiel heeft toegekend maar de persoon niet naar die lidstaat kan worden overgedragen[53]. Wel moet het asieldossier uit de andere lidstaat worden betrokken bij de asielbeoordeling. Het opvragen en vertalen van dat asieldossier kost veel tijd. Bovendien moet worden gemotiveerd waarom het oordeel van de andere lidstaat niet wordt overgenomen.

Wat betreft de asielprocedure is een ander belangrijk voorbeeld van de complexiteit het feit dat niet langer kan worden volstaan met het beoordelen van de algemene veiligheidssituatie in een bepaald land of bepaald gebied binnen dit land onder artikel 15, onder c, van de Kwalificatierichtlijn. Deze extra motiveringseisen volgen uit een arrest over het beoordelen van de veiligheidssituatie in een land van herkomst[54]. Daarin overweegt het HvJEU dat ook de individuele en persoonlijke omstandigheden van de persoon moeten worden betrokken bij de beoordeling of hij kan terugkeren. Op nationaal niveau heeft de Afdeling geoordeeld dat er geen «drempel» is om individuele en persoonlijke omstandigheden in het kader van 15, onder c, van de Kwalificatierichtlijn te betrekken[55]. Dit betekent concreet dat de IND moet bezien of in een situatie van willekeurig geweld, ook wanneer er een zeer beperkt aantal burgerslachtoffers te betreuren zijn, individuele omstandigheden aanleiding geven om een reëel risico op ernstige schade in de zin van artikel 15, onder c, van de Kwalificatierichtlijn aan te nemen. In de ervaring van de IND leidt deze eis niet vaker tot inwilliging, wat betekent dat er op basis van de individuele omstandigheden dus geen reëel risico op ernstige schade wordt vastgesteld. Wel legt deze eis extra motiveringslasten op, die bijdragen aan de complexiteit van de procedure en de werkdruk van de IND.

Conclusie complexiteit procedures

De conclusie van het kabinet met betrekking tot de complexiteit van de procedure en de extra werklast die dit meebrengt voor de uitvoering is dat dit met name voortkomt uit secundaire EU-wetgeving (Terugkeerrichtlijn, Procedurerichtlijn, Kwalificatierichtlijn, Dublinverordening), de daaropvolgende jurisprudentie (zowel van HvJEU als nationaal) alsook de wijze waarop nationaal invulling wordt gegeven aan internationale verplichtingen. In de praktijk leidt dit ertoe dat meer factoren bij de asielbeoordeling en terugkeerbesluit moeten worden betrokken, er een grotere

---

[50] HvJEU, arrest van 4 september 2025, ECLI:EU:C:2025:647 (Adrar).
[51] HvJEU, arrest van 5 maart 2026, ECLI:EU:C:2026:148 (Aroja)
[52] Aanhangsel van de Handelingen, vergaderjaar 2025–2026, 1554, nr. 1783.
[53] HvJEU, arrest van 17 oktober 2024, ECLI:EU:C:2024:892 (Ararat).
[54] HvJEU, arrest van 9 november 2023, ECLI:EU:C:2023:843 (X en Y).
[55] AbRvS, uitspraak van 17 juli 2024, ECLI:NL:RVS:2024:2927.

motiveringslast bij afwijzingen van asiel- en gezinsherenigingsaanvragen is, en er belemmeringen ontstaan bij het uitvoeren van afwijzingen en overdrachten.

Nationaal kan gerichter worden gehandeld binnen de bestaande kaders. Ten aanzien van artikel 8 EVRM vergt dit een individuele beoordeling die kenbaar in de beschikking moet zijn opgenomen. Dat kan worden geborgd door strikte toepassing en periodieke actualisering van de bestaande werkinstructie van de IND. Daarbij wordt ook gekeken of nationale kaders behulpzaam kunnen zijn om de toepassing in de praktijk te vereenvoudigen; er wordt in dit kader een verkenning uitgevoerd naar de inzet van beleidskaders door andere Europese lidstaten. Tegelijkertijd is van belang te benadrukken dat, bij ieder nationaal (beleids)kader, altijd geldt dat er een resttoets volgt waarbij de Europese reikwijdte bepalend is. Het nationale beleid is een toevoeging, maar kan niet beperkend zijn en leidt in de praktijk niet zelden tot een versoepeling in plaats van een verstrenging.

Recente uitspraken van het EHRM hebben verduidelijkt dat het jongvolwassenenbeleid, zoals dat in Nederland in het kader van artikel 8 EVRM in het vreemdelingenrecht bij gezinshereniging wordt toegepast, kan worden geschrapt. Dit draagt naar verwachting bij aan het minder complex maken van de beoordeling.[56] Deze wijziging zal per 1 juni in de Vreemdelingencirculaire worden doorgevoerd. Daarnaast ondersteunt dit de net aangenomen nationale wetgeving, de wet Invoering tweestatusstelsel, waarin is opgenomen dat de kring van vreemdelingen die in aanmerking komen voor gezinshereniging via nareis, wordt teruggebracht tot die gezinsleden die behoren tot het kerngezin.

Internationaal heeft het kabinet in Raad van Europa gewerkt naar een politieke verklaring, die aangemerkt kan worden als een interpretatieve verklaring, om de toepassing van artikel 3 en 8 EVRM in het migratiedomein te verduidelijken. Hierbij heeft het kabinet oog gehouden voor het waarborgen van de integriteit van het EVRM en het EHRM. Deze verklaring is inmiddels met consensus aangenomen. Ook kan Nederland 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, deelnemen aan prejudiciële procedures van nationale rechters bij het Hof om onduidelijke Unierechtelijke begrippen te verhelderen.

Ten aanzien van de secundaire EU-wetgeving heeft het kabinet al stappen gezet. In de Raadspositie op de Terugkeerverordening, die de Terugkeerrichtlijn moet vervangen, wordt, cf. het BNC-Fiche, de dubbele toets op non-refoulement ondervangen. Ook wordt hierin de complexiteit ten aanzien van bewaringstermijnen gedeeltelijk ondervangen. Het kabinet hecht eraan dat dit ook in de triloog behouden blijft. Ten aanzien van complexiteit in de asielprocedure zal het kabinet bij de door de Commissie aangekondigde evaluatie bezien of gerichte aanpassing van de Kwalificatieverordening of Procedureverordening voor de hand ligt.

Inzet van het kabinet en vervolgstappen

Op basis van deze analyse is de conclusie van het kabinet dat de ervaren uitdagingen in de uitvoeringspraktijk niet zozeer hun oorsprong vinden in de internationale verdragen. Op punten komen deze uitdagingen voort uit het Unierecht, die zijn weerslag vindt in HvJEU jurisprudentie, en uit de

[56] *Mude and Mohamed Hussein v. the Netherlands* [dec.], nr. 47878/20, 2 april 2026

vereisten die uit de nationale jurisprudentie volgen ten aanzien van artikel 3 en 8 EVRM en het Unierecht.

Het kabinet zet er daarom op in dat EU wet- en regelgeving verder verduidelijkt en aangescherpt wordt, waar nodig. Dit is reeds onderdeel van de inzet van het kabinet. In de afgelopen periode zijn hier ook belangrijke stappen gezet, waarbij er bijvoorbeeld in het geval van het veilig derde land-concept gerichte aanpassingen zijn gedaan aan overeengekomen wetgeving. Het kabinet zet zich ervoor in dat er snel voortgang wordt gemaakt met de onderhandelingen op de Terugkeerverordening als sluitstuk van het Pact. Ook verwelkomt het kabinet de door de Commissie aangekondigde evaluatie van het Asiel- en Migratiepact in 2028. Dit moment zal het kabinet aangrijpen om voorstellen te doen om het Pact waar nodig verder aan te scherpen en de uitvoering te versimpelen. Hierbij kijkt het kabinet naar de nieuwe Opvangrichtlijn, de Procedureverordening, de Asiel- en migratiebeheerverordening en de Kwalificatieverordening. Om de belangrijkste knelpunten te identificeren, alsook zo gericht mogelijk aanpassingen te doen, zal het kabinet haar inzet ten aanzien van de herziening bepalen op het moment dat het Pact in werking is getreden en de effecten op de uitvoeringspraktijk duidelijk zijn. Ook verkent het kabinet, samen met gelijkgezinde lidstaten, waar de belangrijkste noden liggen om de uitvoering te vereenvoudigen.

In het kader van Dublin blijft de algemene inzet van het kabinet op een werkend Dublinsysteem prioriteit. Onderdeel hiervan zijn ook bilaterale afspraken met de desbetreffende EU-lidstaten. Daarover maakte het kabinet al afspraken met Griekenland. Het kabinet voert hierover ook gesprekken met Italië, de Commissie en andere gelijkgezinde lidstaten.

Daarnaast bekijkt het kabinet of meer deelname aan en interventies in Hofzaken met gelijkgestemde lidstaten in relevante procedures, zowel bij het HvJEU, als bij het EHRM via *third party interventions*[57], gewenst is. Denk hierbij bijvoorbeeld aan zaken die gaan over Dublin of die raken aan innovatieve oplossingen. Hiermee wordt het Nederlandse standpunt over de betreffende materie overgebracht bij het bevoegde Hof. Bovendien kan Nederland zo laten zien gelijkgezinde lidstaten te steunen, zodat aan het door die lidstaten gedeelde standpunt bij het bevoegde Hof meer kracht kan worden gegeven. Ook kan Nederland gelijkgestemde lidstaten verzoeken te interveniëren in tegen Nederland aangespannen procedures of mee te doen in prejudiciële zaken die uit Nederland afkomstig zijn.

Op nationaal niveau blijft het kabinet zich doelgericht inzetten voor het terugbrengen van de complexiteit van de procedure binnen de bestaande kaders. Het kabinet zet daarom in op een strikte toepassing en periodieke actualisering van de bestaande werkinstructie. Een eerste herziening van de werkinstructie inzake artikel 8 EVRM heeft recent plaatsgevonden.[58] Ook voert het kabinet een verkenning uit naar de inzet van beleidskaders door andere Europese lidstaten. Verder zal het kabinet waar er binnen het Unierecht ruimte ligt om nationaal keuzes te maken, kiezen voor een aansluiting bij de minimumnormen hetzij een invulling die zorgt voor een efficiëntere asielprocedure. Voorbeelden hiervan zijn het voorstel tot het schrappen van de voornemenprocedure, de invoering van het tweestatus-

[57] Het kabinet bespreekt in deze Kamerbrief de verscheidene noties in het paper van professor Bossuyt niet als losse elementen. Zij zijn echter onderdeel van de brede analyse van het kabinet. *Third party interventions* is, net als de aanpassing van secundaire EU- wetgeving, één van de middelen die terugkomt in het paper van professor Bossuyt. Hiermee beschouwt het kabinet de toezegging aan lid Boomsma in het schriftelijk overleg over de geannoteerde agenda van de JBZ-Raad op 22 en 23 januari jl. als afgedaan.

[58] WI 2026/3 Richtlijnen voor de toepassing van artikel 8 EVRM

stelsel en het strenger maken van de voorwaarden voor gezinshereniging van subsidiair beschermden.

Dergelijke nationale maatregelen, als ook de inzet op een beter functionerende Dublinsamenwerking tussen de lidstaten, hebben mede tot doel om de uitvoerende diensten te ontlasten, waardoor deze ook in staat zijn om de ruimte die de secundaire EU-wetgeving biedt, bijvoorbeeld voor het sneller afhandelen van asielverzoeken en opleggen van vrijheidsontnemende maatregelen (wanneer nodig), beter kan worden benut. Ook wordt gewerkt aan een onderzoek naar de nut en noodzaak van een verdere aanscherping van de zogeheten glijdende schaal met oog op uitzetting van vreemdelingen die strafrechtelijk veroordeeld zijn. Hierover zal de Kamer op korte termijn geïnformeerd worden.

Met betrekking tot het EVRM heeft het kabinet de afgelopen periode nauw opgetrokken met gelijkgezinde lidstaten, waaronder Denemarken, Italië en België voor het voeren van een dialoog in de Raad van Europa over de uitleg van artikelen 3 EVRM en 8 EVRM in het migratiedomein. In navolging daarvan is er in Raad van Europa-verband gewerkt aan het tot stand brengen van een breed gedeelde politieke verklaring. Deze verklaring is aangenomen tijdens de bijeenkomst van het Comité van Ministers in Chisinau in mei 2026 met consensus van alle EVRM-partijen. Daarmee kan de verklaring worden aangemerkt 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. Hiermee ziet het kabinet de moties Van Zanten[59], Van der Plas/Yesilgöz[60], alsook de toezegging gedaan in de Algemene Politieke Beschouwingen op 26 september 2025 om in Europees verband verder te spreken over een interpretatieprotocol bij het EVRM als afgedaan.

Andere instrumenten, waaronder aanpassing van het EVRM, dan wel het opstellen van een aanvullend Protocol bij het EVRM, zoals ook voorgesteld door het lid Eerdmans, hebben niet het gewenste effect. Dit beeld wordt internationaal breed gedeeld, inclusief door gelijkgezinde lidstaten. Dit heeft er mee te maken dat zowel aanpassing van het EVRM als het opstellen van een nieuw Protocol bij het EVRM instrumenten zijn om de tekst van het EVRM verder in te kaderen. Uitdagingen zien echter op specifieke casuïstiek of problematiek. Vanwege de aard van het EVRM en het feit dat EVRM-artikelen als artikel 3 EVRM brede algemene normen bevatten, biedt een dergelijke inkadering geen geschikte en passende oplossing voor deze casuïstiek en problematiek. Bovendien kan een dergelijke inkadering ook negatieve gevolgen hebben voor andere rechtsgebieden waarop het EVRM betrekking heeft, zoals de economie of rechtshandhaving.

Tot slot

Met oog op bovenstaande zet het kabinet de volgende stappen op de korte termijn: ten aanzien van innovatieve oplossingen intensifieert Nederland de diplomatieke inzet om te komen tot concrete afspraken op het gebied van transithubs en het veilig derde land-concept. Het kabinet streeft ernaar voor het einde van het jaar met een concreet voorstel te

[59] Tweede Kamer, vergaderjaar 2025–2026, Kamerstuk 22 112, nr. 4122.
[60] Tweede Kamer, vergaderjaar 2025–2026, Kamerstuk 36 800, nr. 24.

komen. Nederland heeft hier ook in mei tijdens het International Migration Review Forum aandacht voor gevraagd.

Verder heeft het kabinet er richting de ministeriële conferentie van de Raad van Europa van 14 en 15 mei op ingezet dat de politieke verklaring inzake de toepassing van het EVRM op het gebied van migratie met consensus wordt aangenomen. Dit heeft tot een succesvol resultaat geleid. Op Europees niveau blijft het kabinet zich op korte termijn hard maken voor de snelle afronding van de onderhandelingen over de Terugkeerverordening en geeft het kabinet prioriteit aan een werkend Dublinsysteem. Het kabinet blijft daarover in nauw contact met Griekenland, Italië en de Commissie. Daarnaast zal het kabinet met gelijkgezinde lidstaten het gesprek over aanscherping van Europese asielwetgeving voeren.

Het Nederlandse asiel- en migratiebeleid bestaat niet in een vacuüm, maar is sterk afhankelijk van internationale ontwikkelingen, Uniewetgeving en internationaal recht. De aanpassing van het internationaal asiel- en migratiesysteem vraagt daarom een sterke internationale inzet. Een dergelijke ontwikkeling vergt tijd, aandacht en doorzettingsvermogen. Dit is geen simpele taak en het kabinet biedt ook geen eenvoudige of snelle oplossingen. Zorgvuldigheid is geboden. Het kabinet zal zich blijven inspannen om deze discussie internationaal aan te wakkeren en samen met gelijkgezinde lidstaten te werken aan de modernisering van het internationale asiel- en migratiesysteem en waar dit nodig blijkt de internationale kaders en hun toepassing te moderniseren, alsook EU en nationale wetgeving aan te scherpen. Met deze brief hoopt het kabinet uw Kamer een duidelijk beeld te hebben gegeven van hoe dit de komende periode vorm zal krijgen.

De Minister van Asiel en Migratie,
G. van den Brink

De Minister van Buitenlandse Zaken,
T.B.W. Berendsen

De Minister van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking,
S.W. Sjoerdsma