



> Retouradres Postbus 20011 2500 EH Den Haag

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

**Directoraat-Generaal
Migratie**
Bureau internationale Migratie
Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20011
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenv

Datum 22 mei 2026
Betreft Antwoorden nadere vragen inzake een voorstel
Terugkeerverordening

Onze referentie
7464132
Uw referentie
180395

Hierbij bied ik u, mede namens de Minister van Buitenlandse Zaken en de Minister van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, de nadere antwoorden aan op de schriftelijke vragen van de leden van de fracties van GroenLinks-PvdA en de ChristenUnie over het voorstel voor een terugkeerverordening. Deze vragen werden ingezonden op 31 maart 2026 met kenmerk 180395.

De Minister van Asiel en Migratie,

Bart van den Brink

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA over het voorstel voor een terugkeerverordening

Directoraat-Generaal
Migratie
Bureau internationale Migratie

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA constateren dat op een aantal eerder door deze leden gestelde wezenlijke vragen in de antwoordbrief van 20 februari 2026 slechts in algemene termen is gereageerd of dat vragen onbeantwoord zijn gebleven. Genoemde leden vragen daarom op een aantal punten om een nadere verduidelijking en leggen de regering naar aanleiding van voornoemde brief de volgende vragen voor.

Datum
22 mei 2026

Onze referentie
7464132

1. De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA lezen dat de regering aangeeft dat vanwege het ambitieuze tijdsplan geen volledig ex ante evaluatieonderzoek kon worden uitgevoerd. Is het mogelijk om alsnog inhoudelijk het volgende uiteen te zetten?

- a. Op basis van welke concrete gegevens of analyses wordt verwacht dat de voorgestelde maatregelen het terugkeerpercentage daadwerkelijk zullen verhogen (ca. 20%)?
- b. Welke meetbare indicatoren Nederland zal hanteren om de effectiviteit van de verordening te beoordelen?
- c. Is de regering bereid om zich in Europees verband in te zetten voor een verplichte evaluatiebepaling met concrete effectiviteitscriteria? Zo nee, waarom niet?

Antwoord

In de brief van 20 februari jl. heeft het toenmalige kabinet toegelicht waarom er geen volledige evaluatieonderzoeken dan wel handhavings- en uitvoerbaarheidstoetsen zijn uitgevoerd. Het kabinet benadrukt dat de uitvoeringsorganisaties destijds en nog steeds onderdeel uitmaken van het onderhandelingssteam. Zorgen over de uitvoerbaarheid van delen van de Terugkeerverordening hebben dan ook continu deel uitgemaakt van de Nederlandse inbreng. Onder meer om die reden pleit het kabinet voor een implementatieperiode om de nieuwe regelgeving en eventuele wijzigingen van bestaande nationale regelgeving zorgvuldig te kunnen voorbereiden en te implementeren in bestaande of nieuwe werkprocessen. Hoewel er geen tijd was voor het uitvoeren van een volledig evaluatieonderzoek, heeft de migratieketen in november 2025 wel een (kleinere) verkenning uitgevoerd naar (bepaalde elementen uit) de Terugkeerverordening.¹ Omdat, met name het Deens Voorzitterschap, een hoog onderhandelingstempo aanhield en de compromisteksten continu veranderden, heeft de migratieketen ervoor gekozen om de verkenning te richten op onderdelen van het originele Commissievoorstel.

Hoewel de triloogonderhandelingen nog gaande zijn, bereidt het kabinet zich samen met de uitvoeringsorganisaties reeds voor op de uitvoering van de Terugkeerverordening. Zo zal, wanneer de definitieve tekst gereed is, gestart worden met een ketenbrede uitvoeringstoets om de gevolgen voor de uitvoeringsorganisaties in kaart te brengen. Mede daarop kunnen

¹ Verkenning Terugkeerverordening - Onderzoek naar de uitvoeringsgevolgen van vier onderdelen uit het voorstel voor de Terugkeerverordening, <https://ind.nl/nl/documenten/12-2025/rapport-verkenning-terugkeerverordening-november-2025.pdf>

de nodige beleidskeuzen die in nationaal recht moeten worden vastgelegd worden gebaseerd.

**Directoraat-Generaal
Migratie**
Bureau internationale Migratie

Verder is in zowel de positie van het Europees Parlement als die van de Raad opgenomen dat de Europese Commissie de effecten van de Terugkeerverordening in kaart zal brengen. Nederland verwacht dat de terugkeerprocedure simpeler en efficiënter ingericht kan worden. Bijvoorbeeld met nieuwe regels over het terugkeer- en verwijderingsbesluit alsook de beoordeling van het beginsel van non-refoulement. Daarnaast bieden duidelijkere plichten voor de vreemdeling en de uitbreiding van instrumenten zoals vreemdelingenbewaring de mogelijkheid om de vreemdeling - die niet vrijwillig meewerkt aan terugkeer - beschikbaar te houden voor het vertrekproces. Uiteraard is daarbij ook de relatie met derde landen van groot belang. Zoals uw Kamer bekend, zet het kabinet in op brede partnerschappen om de terugkeersamenwerking met derde landen te verbeteren. Op deze wijze verwacht het kabinet de terugkeercijfers te kunnen verhogen.

Datum
22 mei 2026

Onze referentie
7464132

2. De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA lezen in de beantwoording van de regering dat is gekeken naar de impact op de uitvoeringsorganisaties en de Rechtspraak. Deze leden stellen de regering de volgende twee vragen naar aanleiding hiervan.

- a. Kan de regering nader specificeren welke concrete capaciteitsinschattingen zijn gemaakt?
- b. Kan de regering nader aangeven wat de verwachte toename van procedures is als gevolg van verlengde detentie en beperkte schorsende werking? Zo nee, waarom niet?

Antwoord

De uitvoeringsorganisaties hebben geen capaciteitsinschattingen gemaakt gedurende de onderhandelingen. Deze zullen deel uitmaken van de uitvoeringstoets zodra de onderhandelingen zijn afgerond en de definitieve wetteksten beschikbaar zijn. Hoewel het kabinet niet kan vooruitlopen op de definitieve tekst van de Terugkeerverordening en de uitvoeringstoets, is de algemene verwachting dat de mogelijkheid om de detentieduur te verlengen niet direct zal leiden tot meer procedures. Omdat de initiële detentieduur van 6 naar 12 maanden wordt verlengd, zal er in bepaalde gevallen geen verlengingsbesluit meer nodig zijn. Het kabinet benadrukt daarbij dat de gemiddelde detentieduur ver onder de nieuwe maximale duur van 24 maanden ligt. Hoewel het Commissievoorstel een verplichte schorsende werking van het terugkeerbesluit, verwijderingsbesluit en inreisverbod voorstelde gedurende de beroepsperiode, hebben zowel het Europees Parlement als de Raad in hun posities ervoor gekozen om - in andere bewoordingen - de huidige situatie in tact te laten. In het Nederlandse stelsel betekent dit dat een terugkeerbesluit (dat niet gekoppeld is aan een afwijzing aan een asielaanvraag) geen opschortende werking heeft. De vreemdeling kan altijd een verzoek doen bij de rechtbank voor een voorlopige voorziening. Om die reden verwacht het kabinet geen toename van procedures als gevolg van verlengde detentie en schorsende werking.

3. De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA wijzen erop dat in de eerder door deze leden gestelde vragen er is gewezen op studies waaruit blijkt dat vrijwillige terugkeer duurzamer en kosten effectiever is dan gedwongen terugkeer. Kan de regering alsnog inhoudelijk ingaan op deze studies?

a. Kan de regering deze leden gemotiveerd uiteenzetten waarom verlenging van detentie naar uw oordeel wél effectief zal zijn, ondanks eerdere evaluaties die anders laten zien?

b. Kan de regering kwantitatief onderbouwen waarom de verschuiving naar 'gedwongen vertrek, tenzij' effectiever zou zijn dan versterking van vrijwillige terugkeerprogramma's?

**Directoraat-Generaal
Migratie**
Bureau internationale Migratie

Datum
22 mei 2026

Onze referentie
7464132

Antwoord

Het kabinet onderschrijft de studies die uitwijzen dat vrijwillige terugkeer duurzamer en kosten effectiever is dan gedwongen terugkeer. Bij vrijwillige terugkeer is het veelal niet nodig om bijvoorbeeld de inzet van de Koninklijke Marechaussee, politie of andere uitvoeringsorganisaties in te zetten. Ook vreemdelingenbewaring is dan meestal niet aan de orde. Daarnaast trekken de vreemdeling hun lopende (beroeps)procedures in bij vrijwillige vertrek. Vrijwillig vertrek heeft om deze redenen altijd de voorkeur. Gedwongen vertrek komt pas in beeld wanneer de vreemdeling niet zelfstandig, dan wel met ondersteuning van de overheid, de Internationale Organisatie voor Migratie of het maatschappelijk middenveld vertrekt. Het toenmalige kabinet heeft bij het opstellen van het BNC-fiche opgemerkt dat de Commissie in haar voorstel voor een terugkeerverordening de nadruk legt op 'gedwongen vertrek tenzij'. Echter, tijdens de onderhandelingen is gebleken dat de Europese Commissie in haar voorstel niet heeft bedoeld om een systeem in te richten dat gedwongen vertrek verkiest boven vrijwillig vertrek. Om dit te verduidelijken heeft de Raad een aantal wijzigingen doorgevoerd in het Raadsmandaat wat beter aansluit bij deze realiteit dat vrijwillige terugkeer altijd mogelijk zou moeten zijn.

4. Ten aanzien van wederzijdse erkenning vragen de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA de regering opnieuw of zij bereid is om concreet in te gaan op:

a. de situatie waarin Nederland een terugkeerbesluit van een lidstaat uitvoert zonder eigen actuele toets aan het non-refoulementbeginsel?

b. de verhouding tussen het voorstel en het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie inzake Hongarije?²

c. de vraag op welke wijze effectieve rechtsbescherming wordt gewaarborgd indien geen afzonderlijke beroepsmogelijkheid bestaat in de uitvoerende lidstaat?

Antwoord

In aanvulling op de toelichting van het toenmalige kabinet in de brief van 20 februari jl., en zonder vooruit te lopen op de definitieve tekst van de verordening, kan het kabinet op basis van het Raadsmandaat in het algemeen aangeven dat bij de (eventuele) uitvoering van een terugkeerbesluit van een andere lidstaat zich -naar verwachting- verschillende situaties kunnen voordoen. In de situatie waarin de vreemdeling in de uitgevende lidstaat geen beroep heeft gedaan op het

² HvJ EU 13 juni 2024, C-123/22 (Commissie/Hongarije).

beginsel van non-refoulement en daarom geen verwijzing naar de asielprocedure of andere procedure heeft plaatsgevonden, kan, wanneer de vreemdeling zich beroept op het beginsel van non-refoulement, de uitvoerende lidstaat de vreemdeling alsnog naar de juiste procedure verwijzen. In de situatie waarin naar de asielprocedure wordt verwezen, verwacht het kabinet dat in veel gevallen de Dublinregels van toepassing zullen zijn. In de situatie waarin reeds een beoordeling van het beginsel van non-refoulement heeft plaatsgevonden, zal de uitvoerende lidstaat het terugkeerbesluit uitvoeren. Daarbij is het interstatelijk vertrouwensbeginsel het uitgangspunt. Dat belet de vreemdeling niet om (opnieuw) asiel aan te vragen in Nederland. Ook in dat geval verwacht het kabinet dat in veel gevallen de Dublinregels van toepassing zullen zijn. Afhankelijk van het systeem van de lidstaat, zal een nieuw verwijderingsbesluit worden geslagen dan wel op administratieve wijze worden aangekondigd dat de vreemdeling naar een bepaald land wordt uitgezet. Voorts heeft het kabinet tijdens de onderhandelingen uit een toelichting van de Commissie begrepen dat de vreemdeling altijd tegen (de handeling van) de uitzetting in beroep moet kunnen gaan in het land dat die uitzetting uitvoert.

**Directoraat-Generaal
Migratie**
Bureau internationale Migratie

Datum
22 mei 2026

Onze referentie
7464132

5. De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA constateren dat de regering in haar beantwoording ten aanzien van de schorsende werking niet inhoudelijk ingaat op de vraag naar het risico dat personen worden uitgezet voordat op hun beroep is beslist. Kan de regering uiteenzetten op welke wijze het ontbreken van automatische schorsende werking zich verhoudt tot artikel 13 van het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (EVRM) en artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie? En aangeven in welke gevallen Nederland voornemens is nationale schorsende werking te bieden?

Antwoord

Zoals ook in het BNC-fiche is aangegeven, is het kabinet geen voorstander van de automatische opschortende werking van terugkeerbesluiten, verwijderingsbesluiten en inreisverboden. Dit zou de terugkeerprocedure namelijk onnodig vertragen en levert een extra belasting op voor de rechterlijke macht, omdat de rechter in het voorstel van de Commissie wordt geacht om binnen 48 uur een (voorlopig) oordeel te geven over de schorsende werking hangende de beroepsprocedure. Wanneer de vreemdeling op dit moment in Nederland beroep instelt tegen deze besluiten worden deze niet automatisch opgeschort. In het algemeen geldt dat een terugkeerbesluit een vertrekperiode van 28 dagen omvat; een periode waarin de overheid de vreemdeling in de gelegenheid stelt om vrijwillig te vertrekken. In die periode is dus geen sprake van gedwongen vertrek. Bovendien kan de vreemdeling altijd een voorlopige voorziening indienen en de rechter vragen om de genoemde besluiten op te schorten. Daarnaast, in de situatie waarin de vreemdeling heeft verzocht om asiel, wat natuurlijk de aangewezen route is als een vreemdeling vreest voor vervolging, kan altijd een beroep of een voorlopige voorziening worden ingesteld die de uitzetting opschort totdat de rechter uitspraak heeft gedaan, wanneer de vreemdeling het recht heeft om op het grondgebied te blijven. Wanneer dat niet het geval is, kan de vreemdeling tevens een verzoek indienen

voor een voorlopige voorziening die uitzetting opschort. Het kabinet meent dat met de staande praktijk de vreemdeling voldoende rechtsmiddelen en rechtsbescherming geniet, conform het EVRM.

**Directoraat-Generaal
Migratie**
Bureau internationale Migratie

Datum
22 mei 2026

Onze referentie
7464132

6. De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA lezen dat op de eerder door deze leden gestelde vragen over de aansluiting bij het Europees Asiel- en migratiepact, de codificatie van het TQ-arrest, de definities en hulp voorafgaand aan een terugkeerbesluit door de regering niet afzonderlijk wordt ingegaan.³ Kan de regering alsnog expliciet ingaan op de volgende vragen:

- a. Waarom is het TQ-arrest niet gecodificeerd? Heeft Nederland daarvoor gepleit?
- b. Op welke wijze wordt het belang van het kind concreet geborgd bij terugkeerbesluiten?
- c. Zet Nederland in op een verplichte voorafgaande beoordeling van opvang in het land van herkomst?
- d. Op welke wijze worden de gedeelde meewerkplicht van minderjarige en lidstaat in de verordening verankerd?

Antwoord

Het kabinet onderschrijft de aandacht voor de kwetsbare positie van alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv) en kinderen, ook in het terugkeerproces. Zonder vooruit te lopen op de definitieve wetteksten van de Terugkeerverordening, kent het voorstel reeds specifieke bepalingen over de kwetsbare positie van minderjarigen. Bijvoorbeeld door het aanwijzen van een gekwalificeerde vertegenwoordiger voor de amv'er die het belang van het kind moet waarborgen. Dat neemt niet weg dat verschillende arresten van het Hof van Justitie van de EU ertoe hebben geleid dat in de huidige terugkeerprocedure in sommige situaties geen terugkeerbesluit meer kan worden uitgevaardigd. Bij amv'ers is dit alleen mogelijk wanneer vaststaat dat er adequate opvang beschikbaar is in het land van terugkeer. Zoals het kabinet in het BNC-fiche heeft uiteengezet, wordt een terugkeerprocedure nagestreefd waarbij het in alle gevallen mogelijk is om een terugkeerbesluit uit te vaardigen. Dit besluit markeert namelijk de start van de terugkeerprocedure. In het geval van een amv'er, onderschrijft het kabinet dat er altijd adequate opvang beschikbaar moet zijn alvorens de terugkeer te effectueren. Het kabinet heeft tijdens de onderhandelingen dan ook gepleit voor een situatie waarin de IND wél een verblijfsaanvraag kan afwijzen en een terugkeerbesluit kan uitvaardigen, waarna onder regie van de Dienst Terugkeer en Vertrek wordt gezocht naar adequate opvang voordat de terugkeer wordt gestart.

Naar aanleiding van het verslag van de formele JBZ-Raad van 5 en 6 maart 2026 wensen de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA de regering de volgende vragen voor te leggen.

7. De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA wijzen erop dat (de LIBE-commissie van) het Europees Parlement onlangs instemde met een gewijzigde Terugkeerverordening, waarover de Raad opnieuw positie zal innemen.

³ HvJ EU 14 januari 2021, C-441/19, ECLI:EU:C:2021:9 (TQ tegen Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid).

- a. Kan de regering deze Kamer nader informeren over de positie die Nederland wil innemen in de JBZ-Raad over de gewijzigde Terugkeerverordening?
- b. In hoeverre wijkt de nieuwe positie af van de eerder ingenomen positie? Welke onderdelen van het gewijzigde voorstel wil de regering steunen, welke aanscherpen, welke afzwakken en welke afwijzen?

**Directoraat-Generaal
Migratie**
Bureau internationale Migratie

Datum
22 mei 2026

Onze referentie
7464132

Antwoord

Het Europees Parlement heeft op 26 maart jl. ingestemd met het rapport over het voorstel voor een terugkeerverordening en met het openen van de onderhandelingen met de Raad, zoals dat eerder voorlopig was vastgesteld door de Commissie Burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken. Het Voorzitterschap zal op basis van de algemene oriëntatie van de Raad, die op 8 december 2025 is vastgesteld en die op steun van Nederland kon rekenen, de onderhandelingen namens de Raad leiden. De onderhandelingen tussen de Raad, het Parlement en de Commissie lopen op moment van schrijven nog. Gedurende de onderhandelingen zal het Voorzitterschap alvorens het onomkeerbare stappen zet in de onderhandelingen, die afwijken van het raadsmandaat, afstemming zoeken met de lidstaten. Zoals gebruikelijk zal het kabinet het parlement via de geannoteerde agenda en het verslag van de JBZ-Raad of eerder – indien noodzakelijk – informeren over de stand van zaken van de onderhandelingen. Voor de Nederlandse inzet in deze fase van de onderhandelingen hanteert het kabinet het eerder vastgestelde BNC-fiche als leidraad.

8. De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA lazen op de website van de NOS op 5 maart 2026 dat Nederland voornemens is om onderdeel te zijn van een EU-kopgroep om afspraken over terugkeer te maken buiten de Europese Unie om, waaronder gebruikmaking van zogenaamde terugkeerhubs. Dit gegeven werd de Kamer medegedeeld in de brief van 18 maart 2026 waarbij de Kamer het verslag van bovengemelde JBZ-Raad werd aangeboden.

- a. Is de regering het eens met deze leden dat het conform de scope van de aanvullende specifieke informatieafspraken zoals zijn overeengekomen op 8 juli 2025 met deze Kamer in het kader van een parlementair behandelvoorbehoud ongepast is dat dergelijke ontwikkelingen door deze leden vernomen moeten worden via de media en de formele brief van de regering veel later volgt? Zo nee, waarom niet? Hoe kijkt de regering aan tegen de informatieafspraken zoals vastgelegd?

Antwoord

Zoals ook in de antwoorden op vragen van het lid Westerveld (GroenLinks-PvdA) aangegeven, kwamen voorafgaand aan de informele JBZ-Raad in januari jl. Denemarken, Griekenland, Oostenrijk en de Europese Commissie op initiatief van Duitsland en Nederland bijeen voor een overleg over innovatieve oplossingen.⁴ Daar is afgesproken om met deze groep een verkenning naar mogelijke gezamenlijke terugkeerhubs te starten. De bijeenkomst, en marge van de JBZ-raad op 5 en 6 maart jl., was de tweede bijeenkomst op ministersniveau in dit verband. De gesprekken die plaatsvinden binnen deze groep van gelijkgezinde

⁴ Kamerstukken II, vergaderjaar 2025-2026, 2026D21519.

lidstaten staan los van de onderhandelingen over het voorstel voor een terugkeerverordening. Het kabinet zal uw Kamer over de voortgang van de gesprekken informeren via de reguliere informatiekkanalen van de JBZ-Raad of – indien noodzakelijk – eerder via een aparte brief.

**Directoraat-Generaal
Migratie**
Bureau internationale Migratie

Datum
22 mei 2026

Onze referentie
7464132

9. De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA vragen de regering deze Kamer nader te informeren over de plannen om een kopgroep te willen voeren, waarbij wordt ingegaan op de volgende vragen.

- a. Kan inzicht worden gegeven in de plannen die momenteel worden besproken: wat is de inhoudelijke en procesmatige inzet van de regering in de gevoerde gesprekken? Kan een beeld worden geschapen van opzet en inzet van de te voeren 'gecoördineerde dialogen'?
- b. Aan welke landen buiten de Europese Unie wordt gedacht om afspraken over terugkeer te maken, waaronder de introductie van terugkeerhubs? Klopt het dat gesprekken met Kenia worden gevoerd?
- c. Hoe verhoudt de Nederlandse positie zich ten opzichte van de positie die de andere lidstaten innemen met wie Nederland een kopgroep wil vormen?
- d. Kan worden ingegaan op overeenkomsten en verschillen met de eerdere poging om met Uganda samenwerking te vinden rondom terugkeerhubs?
- e. Op welke juridische grondslag baseert de regering de mogelijkheid om terugkeerhubs buiten de Europese Unie te gebruiken, zolang de gewijzigde Terugkeerverordening nog niet is aangenomen?
- f. Is de regering voornemens om vooraf een juridische toets of advies te vragen van bijvoorbeeld de Landsadvocaat of de Afdeling advisering van de Raad van State over de rechtmatigheid van dergelijke hubs?
- g. Kan de regering aangeven onder welke voorwaarden Nederland zou afzien van deelname aan een kopgroep rond terugkeerhubs indien blijkt dat deze constructie juridisch, praktisch of financieel niet uitvoerbaar is?

Antwoord

Voorafgaand aan de informele JBZ-Raad in januari jl. kwamen Denemarken, Griekenland, Oostenrijk en de Europese Commissie op initiatief van Duitsland en Nederland bijeen voor een overleg over innovatieve oplossingen. Daar is afgesproken om met deze groep een gezamenlijke verkenning naar mogelijke terugkeerhubs te starten. De bijeenkomst, en marge van de JBZ-raad op 5 en 6 maart jl., was de tweede bijeenkomst op ministersniveau in dit verband. Ten aanzien van de gezamenlijke verkenning om een terugkeerhub op te zetten spraken de deelnemende lidstaten af om gecoördineerd in dialoog te gaan met mogelijke partnerlanden. De eerdere ervaringen en inventarisatie in het kader van de verkenning van het ontwikkelen van een transithub met Oeganda zal het kabinet benutten bij deze gezamenlijke verkenning en delen met andere lidstaten waar behulpzaam. Het betreft hier een zorgvuldig diplomatiek proces waarbij het doel een duurzaam en wederkerig partnerschap is. Gezien de diplomatieke vertrouwelijkheid van dit proces, zowel richting gelijkgezinde EU-lidstaten als richting eventuele partners, kan het kabinet geen uitspraken doen over derde landen die overwogen worden. Uw Kamer wordt over de voortgang van deze gezamenlijke verkenning geïnformeerd via de gebruikelijke kanalen, zoals de geannoteerde agenda en verslag van de JBZ-Raad. Het is noodzakelijk dat de uitwerking van een terugkeerhub zorgvuldig gebeurt en in overeenstemming geschiedt met de mensenrechtelijke

verplichtingen die volgen uit EU-recht en internationaal recht/mensenrechtenverdragen, waaronder het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) en het Handvest voor de grondrechten van de Europese Unie (Handvest). Het kabinet zal continu aandacht houden voor het waarborgen van de (mensen)rechten van de vreemdelingen en het voorkomen van schending van non-refoulement beginsel. Deze elementen zullen dus ook een voorwaarde zijn bij de uitwerking en implementatie van een hub.

**Directoraat-Generaal
Migratie**
Bureau internationale Migratie

Datum
22 mei 2026

Onze referentie
7464132

In de brief van 18 maart 2026 wordt in het kader van het voorstel voor een Terugkeerverordening nader ingegaan op de bepaling over onderzoeksbevoegdheden, artikel 23a in de algemene oriëntatie van de Raad. Daarover wensen de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA de regering de volgende vragen te stellen.

10. Door de regering wordt gesteld dat onderzoekmaatregelen noodzakelijk en gerechtvaardigd moeten zijn.

- a. Op welke wijze wordt in de praktijk vastgesteld dat dit daadwerkelijk noodzakelijk is en niet slechts efficiënt of wenselijk?
- b. Op welke wijze wordt voorkomen dat deze bevoegdheden routinematig worden ingezet in plaats van als ultimum remedium?
- c. Welke concrete criteria worden gehanteerd om de proportionaliteit van ingrijpende bevoegdheden – zoals lichamelijk onderzoek – te beoordelen?

Antwoord

De Raadspositie geeft mogelijkheden om - zonder toestemming van de vreemdeling - de vreemdeling te onderzoeken, de verblijfplaats van de vreemdeling te doorzoeken alsook het innemen en doorzoeken van persoonlijke bezittingen, waaronder elektronische gegevensdragers, met als doel om de terugkeer voor te bereiden of deze te effectueren. Omdat de Terugkeerrichtlijn wordt vervangen door een verordening die rechtstreeks doorwerkt in de lidstaten, heeft de Raad ervoor gekozen om thans in het nationaal recht van de lidstaten neergelegde bevoegdheden op te nemen in de verordening. Dit moet voorkomen dat de verordening de nationale mogelijkheden van lidstaten inperkt in plaats van vergroot. Nederland kent ook al vergelijkbare bepalingen in artikelen 50, 53a, 55 en 59 van de Vreemdelingenwet. De toepassing van deze bevoegdheden moet nu en in de toekomst altijd proportioneel en evenredig zijn. Het kabinet voorziet geen aanpassing van de huidige praktijk.

11. De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA lezen verder dat de regering stelt dat dergelijke maatregelen in lijn moeten zijn met fundamentele rechten.

- a. Op welke wijze wordt vooraf getoetst of deze bevoegdheden verenigbaar zijn met het recht op privacy en lichamelijke integriteit, bijvoorbeeld zoals bedoeld in de artikelen 7 en 8 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en artikel 8 van het EVRM?
- b. Is er een onafhankelijke voorafgaande toets – zoals bijvoorbeeld rechterlijke toestemming – vereist voor ingrijpende maatregelen zoals foullering of doorzoeking?
- c. Op welke wijze wordt rekening gehouden met kwetsbare personen, zoals minderjarigen of slachtoffers van mensenhandel?

- d. Op welke wijze wordt toezicht gehouden op mogelijk misbruik van deze bevoegdheden?
- e. Kan de regering de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA concreet aangeven in welke situaties deze bevoegdheden niet mogen worden ingezet, ondanks het belang van terugkeer?

**Directoraat-Generaal
Migratie**
Bureau internationale Migratie

Datum
22 mei 2026

Onze referentie
7464132

Antwoord

Wanneer gebruik gemaakt wordt van bevoegdheden, zoals maatregelen beschreven in het antwoord op de vorige vraag, wordt dit door de bevoegde autoriteiten (in dit geval zijn dat de politie en de Koninklijke Marechaussee) altijd in een proces-verbaal vastgelegd. Hierin staat omschreven welke feiten en omstandigheden geleid hebben tot het gebruik maken/ inzetten van de betreffende bevoegdheid. Dit stelt een rechter in staat om achteraf alle ingezette bevoegdheden te toetsen. Voor de behandeling van kwetsbare personen, zoals minderjarigen of slachtoffers van mensenhandel, bestaan interne richtlijnen bij de politie en de Koninklijke Marechaussee hoe om te gaan met deze doelgroep. Daarnaast geldt bij doorzoeking (van een woning) dat dit alleen gebeurt in aanwezigheid van een bevoegd ambtenaar, tevens hulpofficier van Justitie. Daarnaast mogen bepaalde bevoegdheden, zoals doorzoeking van de woning, niet worden ingezet wanneer de vreemdeling over een geldig reis- of identiteitsdocument beschikt.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de ChristenUnie

De leden van de fractie van de ChristenUnie stellen graag nog de volgende vragen aan de regering naar aanleiding van de brief van 20 februari 2026.

1. Waarom acht de regering het van belang dat Nederland onderdeel uitmaakt van een kopgroep op het gebied van terugkeerhubs, zoals blijkt uit het verslag van de informele Raad Justitie en Binnenlandse Zaken (iJBZ-raad) van 22 en 23 januari 2026, terwijl mensenrechtenorganisaties en wetenschappers waarschuwen voor de gevolgen die deze terugkeerhubs vermoedelijk zullen hebben? Waarom kiest de regering – juist vanwege deze waarschuwingen – niet voor terughoudendheid maar voor een kopgroep?
2. Op welke termijn is de regering voornemens om samen met de Europese Commissie en de andere landen in de kopgroep een terugkeerhub te hebben gerealiseerd?

Antwoord

Zie het antwoord op gelijke vragen van de fractie van GroenLinks-PvdA.

3. De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren dat tijdens de behandeling in het Europees Parlement het voorstel voor een Terugkeerverordening is aangescherpt. Zo is het niet langer verplicht om vreemdelingen die in detentie zijn genomen en in een reguliere gevangenis worden ondergebracht ten allen tijde gescheiden te houden van gevangenen die veroordeeld zijn voor een misdrijf. Hoe beoordeelt de regering deze aanscherping in het licht van het bijzondere karakter van vreemdelingenbewaring, die niet punitief van aard is maar bedoeld is om uitzetting mogelijk te maken?

4. De leden van de fractie van de ChristenUnie wijzen erop dat de aanscherpingen grote consequenties hebben voor de rechtspositie van de vreemdeling. Zo worden er strengere voorwaarden gesteld aan het leggen van contact met legal representatives of het ontvangen van bezoek door deze vertegenwoordigers of hulporganisaties. Lidstaten kunnen dit contact om veiligheidsredenen bovendien aan banden leggen. Op welke wijze beoordeelt de regering deze aanscherping in het licht van het recht op toegang tot rechtsbijstand?

**Directoraat-Generaal
Migratie**
Bureau internationale Migratie

Datum
22 mei 2026

Onze referentie
7464132

5. Hebben deze aanscherpingen gevolgen voor het standpunt dat Nederland in de Raad zal innemen als de behandeling in eerste lezing door het Europees Parlement is afgerond?

Antwoord

Zoals eerder benoemd, kan het kabinet niet vooruitlopen op de definitieve wetteksten van de Terugkeerverordening. De kabinetspositie is toegelicht in het BNC-fiche. Daarin heeft het kabinet aangegeven dat de tenuitvoerlegging van vreemdelingenbewaring voor personen die een risico vormen voor de openbare orde en nationale veiligheid in reguliere gevangenis passend is voor deze doelgroep. Daarnaast is vreemdelingenbewaring een ultimatum remedium, wat de overheid kan inzetten wanneer de vreemdeling niet of onvoldoende meewerkt aan het terugkeerproces. Zeker wanneer een vreemdeling een risico vormt voor de openbare orde of de nationale veiligheid is het zaak de vreemdeling zo snel als mogelijk te verwijderen van het grondgebied wanneer de vreemdeling niet vrijwillig vertrekt. Hoewel het kabinet de hoofdregel onderschrijft om vreemdelingen te scheiden van andere gevangenen, ziet het kabinet mogelijkheden om de tenuitvoerlegging van vreemdelingenbewaring te verbeteren, zonder af te doen aan het bijzondere karakter van de maatregel. Zeker wanneer één vreemdeling in een gevangenis zou worden geplaatst, kan contact met andere personen juist wenselijk zijn omdat de tenuitvoerlegging in zo'n geval anders zou resulteren in complete afzondering.

6. De leden van de fractie van de ChristenUnie merken op dat de onderhandelingen met Uganda over een terugkeerhub zijn gepauzeerd vanwege de verkiezingsuitslag in dit land. Daaruit trekken deze leden de conclusie dat de regering van mening is dat de wenselijkheid van het vestigen van een terugkeerhub verbonden is met de opvattingen van de regering van het derde land. Zien de leden van de fractie van de ChristenUnie dit juist? Deze leden vragen de regering te reflecteren op de mogelijkheid dat een terugkeerhub door politieke veranderingen in het land waarin deze hub zich bevindt niet langer wenselijk wordt geacht. Op welke wijze is de regering voornemens ermee om te gaan als deze mogelijkheid zich zou voordoen?

Antwoord

Bij het onderzoeken en ontwikkelen van mogelijkheden tot een terugkeerhub in een partnerland wordt de actuele situatie in betreffende land doorlopend in ogenschouw genomen. De afweging om al dan niet met een partnerland een dergelijke samenwerking aan te gaan maakt het kabinet op basis van alle relevante contextuele en politieke overwegingen.

7. Wat is de precieze definitie van een terugkeerhub?

**Directoraat-Generaal
Migratie**
Bureau internationale Migratie

Antwoord

De terugkeerhub beoogt terugkeer van vertrekplichtige vreemdelingen te realiseren, en is een uitbreiding van het instrumentarium van Nederland om terugkeer te effectueren. Wanneer de vreemdeling niet meewerkt aan zelfstandig vertrek komt gedwongen vertrek in beeld. Als het niet lukt om deze vreemdeling (binnen redelijke termijn) rechtstreeks gedwongen naar het land van herkomst uit te zetten, kan het gebruik van de terugkeerhub overwogen worden. Zo ontstaat een perspectief op uitzetting ook voor die personen waarvan het land van herkomst niet meewerkt aan gedwongen terugkeer. De verwachting is dat dit met name effect zal hebben in de vorm van toename van vrijwillig vertrek, zoals we ook zien onder groepen waarvoor gedwongen vertrek al mogelijk is. Daarnaast beoogt het kabinet met terugkeerhubs het perspectief op duurzaam verblijf in de illegaliteit in Nederland te beperken en daarmee de instroom van irreguliere migranten te beperken.

Datum
22 mei 2026

Onze referentie
7464132

8. Aan welke voorwaarden moet een land of de regering van dat land – zie de eerder door deze leden gestelde vraag 6 – volgens de regering voldoen voordat er een terugkeerhub kan worden gevestigd?

Antwoord

Bij het ontwikkelen van een terugkeerhub in een partnerland weegt het kabinet een brede set aan voorwaarden, waaronder de omstandigheden geschetst in het antwoord op vraag 6. De garantie dat de opzet en uitwerking van de terugkeerhub voldoet aan de relevante nationale, Europese en internationale juridische kaders is een essentiële voorwaarde. Daartoe behoort dat de rechten van de migrant, waaronder de mensenrechten, gewaarborgd zijn binnen de samenwerking met het derde land. Zo zal Nederland vóór overbrenging van een vreemdeling naar een terugkeerhub in een partnerland op meerdere elementen toetsen, onder andere of er een reëel risico bestaat op schending van het *non-refoulement* beginsel, door overbrenging naar de terugkeerhub in kwestie.

9. Welk voordeel geniet een land van de vestiging van een terugkeerhub op zijn grondgebied?

Antwoord

Nederland heeft brede en positieve bestaande relaties met een groot aantal derde landen, waar op kan worden voortgebouwd voor de ontwikkeling van een terugkeerhub. Het is mogelijk dat afspraken over een terugkeerhub vallen binnen een bredere set aan afspraken met een partnerland, maar daar zijn op voorhand geen uitspraken over te doen.

10. Welk doel heeft het verblijf in een terugkeerhub?

Antwoord

Zie het antwoord op vraag 7.

11. Hoe lang zouden vreemdelingen naar het oordeel van de regering in een terugkeerhub mogen verblijven? Is er een maximum gekoppeld aan de tijd die een vreemdeling in een terugkeerhub mag verblijven?

**Directoraat-Generaal
Migratie**
Bureau internationale Migratie

Antwoord

De duur van het verblijf in een terugkeerhub vormt onderdeel van de bredere set afspraken met het partnerland in kwestie. Hierover wordt ook het gesprek gevoerd met de betrokken internationale organisaties, die mogelijk ook een actieve rol zullen spelen in de operationalisering. Daar is derhalve op voorhand geen eenduidig antwoord op te geven. Bij de afweging van de maximale duur zal het kabinet meerdere factoren wegen, waaronder de tijd die er nodig is om eventuele terugkeer naar het land van herkomst te kunnen faciliteren door betrokken partijen.

Datum
22 mei 2026

Onze referentie
7464132

12. Wat zijn de redenen waarom er een einde komt aan het verblijf in een terugkeerhub?

Antwoord

Een eventueel einde aan het verblijf in een terugkeerhub kan meerdere oorzaken hebben, waaronder gerealiseerde terugkeer naar het land van herkomst of het bereiken van de maximale duur van verblijf die met het partnerland en eventueel de betrokken internationale organisatie overeen is gekomen. Ook dit vormt onderdeel van afspraken die met betrokken partners zullen worden gemaakt.

13. Op welke wijze wordt voorkomen dat een vreemdeling na verblijf in een terugkeerhub illegaal verblijft in het land waar deze hub zich bevindt (of in een van de buurlanden van dit land)?

Antwoord

De verschillende scenario's en handelingsopties voor verblijf en vertrek van de vreemdeling in en uit de terugkeerhub zijn onderdeel van de brede set afspraken met het partnerland in kwestie. Daar kan derhalve niet op voorhand een antwoord op worden gegeven.

14. Heeft een vreemdeling die in een terugkeerhub wordt ondergebracht de mogelijkheid om in het land waarin deze hub zich bevindt opnieuw een asielaanvraag te doen?

Antwoord

De mogelijkheid of een vreemdeling een asielaanvraag kan indienen is mede afhankelijk van de geldende wetgeving in het land waar de terugkeerhub zich zal bevinden.

15. Welk recht is van toepassing in een terugkeerhub? Is dat het recht van de Europese Unie of het recht van het land waarin deze hub zich bevindt?

Antwoord

In beginsel is het ter plaatse geldende recht van het land waar de terugkeerhub zich bevindt van toepassing. Bovendien dienen alle partijen zich te houden aan de gemaakte afspraken, waarin aandacht zal zijn voor naleving van het toepasselijke internationaal en Europees recht en

speciale aandacht voor de mensenrechten. De uitwerking van een terugkeerhub dient zorgvuldig te gebeuren en in overeenstemming te zijn met de mensenrechtelijke verplichtingen die volgen uit mensenrechtenverdragen, waaronder het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) en het Handvest voor de grondrechten van de Europese Unie (Handvest). Het kabinet zal continu aandacht houden voor het waarborgen van de (mensen)rechten van de vreemdelingen en het voorkomen van schending van het non-refoulement beginsel.

**Directoraat-Generaal
Migratie**
Bureau internationale Migratie

Datum
22 mei 2026

Onze referentie
7464132

16. Bij wie ligt de verantwoordelijkheid voor het welzijn van de vreemdeling die in een terugkeerhub in een derde land verblijft? Is dat bij de Europese Unie of haar lidstaten, de lidstaat die de vreemdeling naar de terugkeerhub heeft uitgezet of het land waar deze hub zich bevindt?

Antwoord

Bij het sluiten van een partnerschap voor de vestiging van een terugkeerhub dienen duidelijke afspraken te worden gemaakt over de verantwoordelijkheden. Hierbij dient het land waar de hub is gevestigd zich te houden aan het internationaal recht, waaraan het gebonden is. De mensenrechten van de vreemdeling moeten centraal staan. In alle gevallen zal moeten worden geborgd dat er geen reëel risico bestaat op een schending van artikel 3 EVRM (waarin het verbod op refoulement ligt besloten).