

Stand van zaken Terugkeerverordening en Verordening veilige derde landen

Naar aanleiding van de vergadering van de commissies I&A/IBZ en J&V van 10 februari 2026 wordt hieronder de stand van zaken weergegeven met betrekking tot de Europese voorstellen waarover correspondentie openstaat met de regering en de Europese Commissie. Het gaat hierbij om de voorstellen voor de Terugkeerverordening en de Verordening veilig derde land.

1. Voorstel voor een Terugkeerverordening

Op 11 maart 2025 publiceerde de Europese Commissie voorstel COM(2025)101 voor een Verordening tot vaststelling van een gemeenschappelijk systeem voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal in de Unie verblijven (hierna: Terugkeerverordening; dossier [E250006](#) op de Europapoort).

a. Behandeling Eerste Kamer

Het voorstel was opgenomen in het Werkprogramma 2025 van de Europese Commissie. De commissie I&A/IBZ heeft het in haar vergadering van 8 april jl. als prioritair aangemerkt en op 22 april 2025 de procedure besproken. De commissie heeft de Kamer op 3 juni 2025 voorgesteld een parlementair behandelvoorbehoud in te stellen bij het voorstel. De Kamer heeft dit voorstel op 10 juni 2025 overgenomen ([36761, C](#)).

Na het instellen van het behandelvoorbehoud heeft op 8 juli 2025 een mondeling overleg met de minister van A&M plaatsgevonden ([36761, F](#)). Hierin zijn informatieafspraken gemaakt, die bij brief van de Kamervoorzitter van 11 september 2025 schriftelijk zijn vastgelegd ([36761, E](#)). De Kamer zal bij alle geannoteerde agenda's en verslagen van de IBZ-Raad daar waar het de Terugkeerverordening betreft geïnformeerd worden over het volgende:

- De contacten buiten de Raad om die verband houden met dan wel die relevant zijn voor de Terugkeerverordening;
- Wijzigingen in het voorstel, waarbij inhoudelijk wordt ingegaan op de elementen (1) noodzaak en evenredigheid, (2) doeltreffendheid en effectiviteit, (3) gevolgen van het voorstel en (4) verenigbaarheid met bestaande wetgeving, dit alles inclusief onderbouwde inzichten.
- De ontwikkelingen rondom detentiegronden, terugkeerhubs en de rechtspositie van minderjarigen.

Daarnaast zal de regering de Kamer de in het voorstel genoemde onderzoeken die openbaar én schriftelijk zijn, doen toekomen.

Op 23 september 2025 heeft de commissie een technische briefing door ambtenaren van de Europese Commissie over het voorstel gehouden ([videoverslag](#)) en op 30 september 2025 een deskundigenbijeenkomst ([36761, H](#)). Vervolgens heeft zij de inhoudelijke behandeling ervan ter hand genomen.

Op 10 oktober 2025 werd een [brief](#) met vragen verstuurd aan de minister van A&M. De vragen waren afkomstig van de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA, met aansluiting van de leden van de fracties van D66 en SP. Hierop is pas op 20 februari 2026 antwoord ontvangen, terwijl was verzocht om beantwoording binnen vier weken. Op 15 januari 2026 had de commissie nog een rappelbrief verstuurd. De antwoordbrief wordt in de vergadering van 3 maart 2026 besproken.

Op 3 november 2025 werd een brief in het kader van de politiek dialoog verstuurd aan de Europese Commissie ([36761, G](#)). De vragen waren afkomstig van de leden van de fracties van GroenLinks-PvdA, D66 en de ChristenUnie. Hier is nog geen antwoord op ontvangen. Er was verzocht om zo spoedig mogelijke beantwoording.

Op 3 februari 2026 werd een nieuwe [brief](#) met vragen verstuurd aan de minister van A&M. De aanleiding was het verslag van de JBZ-Raad van 8-9 december 2025 en de vragen waren afkomstig van de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA, met aansluiting van de leden van de fracties van de SP, de ChristenUnie, de PvdD, Volt en de fractie-Visseren-Hamakers. In de brief werd onder meer de klacht geuit dat de eerder gestelde, fundamentele vragen nog niet beantwoord waren, terwijl in de Raad al besluitvorming over het voorstel had plaatsgevonden (zie hieronder).

b. Behandeling op EU-niveau

Raad Justitie en Binnenlandse Zaken (JBZ-Raad)

Met de geannoteerde agenda voor de JBZ-Raad van 13-14 oktober 2025 heeft de regering, conform de gemaakte informatieafspraken, de onderzoeken – voor zover openbaar – waarnaar wordt verwezen in het voorstel met de Kamer gedeeld ([32317, PR](#)). In het verslag van deze Raad werd de verwachting van het Deense voorzitterschap genoemd om tijdens de volgende JBZ-Raad tot een algemene oriëntatie te komen ([32317, PS](#)).

Tijdens de bijeenkomst van 8-9 december 2025 stemde de JBZ-Raad inderdaad in met een algemene oriëntatie ten aanzien van het voorstel voor een Terugkeerverordening ([32317, PU](#)). Een algemene oriëntatie is het startpunt voor onderhandelingen met het Europees Parlement en de Europese Commissie (de zogenoemde triloog).

Volgens het verslag van deze JBZ-Raad: “Dit compromis is in lijn met de Nederlandse inzet, omdat het enerzijds voldoende flexibiliteit voor lidstaten en anderzijds harmonisering van het terugkeersysteem biedt, waarbij de mogelijkheden om terugkeer te stimuleren zijn uitgebreid. Een aantal lidstaten kon ofwel niet instemmen ofwel onthield zich van stemming, omdat er onvoldoende vooruitzicht was op verplichte wederzijdse erkenning en uitvoering van terugkeerbesluiten. Wanneer het Europees Parlement ook zijn positie heeft ingenomen, kunnen de onderhandelingen tussen de Raad, het Europees Parlement en de Commissie starten” (p. 10).

Overigens heeft Nederland, net zoals een meerderheid van de lidstaten, tijdens een bijeenkomst van de informele Raad Justitie en Binnenlandse Zaken op 22 en 23 januari 2026 het belang van het snel bereiken van een conclusie in de triloog tussen Raad, Europees Parlement en de Commissie over de terugkeerverordening benadrukt (p. 3 van het verslag, [32317, PW](#)).

De volgende JBZ-Raad vindt op 5-6 maart 2026 plaats. De geannoteerde agenda voor deze Raad wordt in de vergadering van 3 maart 2026 besproken.

Europees Parlement

Op 30 oktober 2025 publiceerde de commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken (LIBE) van het Europees Parlement het [ontwerpverslag](#) over het voorstel. Op 1 december 2025 zijn verschillende [amendementen](#) ingediend.

De amendementen waren oorspronkelijk geagendeerd voor de LIBE commissievergadering van 23-24 februari 2026.¹ Vanwege onenigheid tussen de rapporteur Malik Azmani (Renew) en de schaduwrapporteurs bij dit voorstel is de vergadering echter uitgesteld tot 9 maart 2026, aldus het medium Agence Europe.²

2. Voorstel voor een Verordening wat betreft de toepassing van het begrip 'veilig derde land'

Op 20 mei 2025 publiceerde de Europese Commissie voorstel COM(2025)259 voor een Verordening wat betreft de toepassing van het begrip 'veilig derde land' (dossier [E250013](#) op de Europapoort).

a. Behandeling Eerste Kamer

Het lid Karimi (GroenLinks-PvdA) heeft in de vergadering van de commissie BDO van 27 mei jl. verzocht om agendering van het voorstel in deze commissie.

Op 1 juli 2025 besloot de commissie het voorstel in behandeling te nemen. De commissie besloot om op 23 september 2025 gelegenheid te bieden voor het leveren van inbreng voor schriftelijk overleg met de regering en/of de Europese Commissie.

Op 1 oktober 2025 werd een brief met vragen verstuurd aan de minister van A&M. De vragen waren afkomstig van de leden van de fracties van GroenLinks-PvdA, D66 (met aansluiting van de CDA-fractie) en ChristenUnie. De vragen zijn door de minister op 3 november 2025 beantwoord ([36830, A](#)). Op 6 januari 2026 werd een [brief](#) met nadere vragen verstuurd aan de minister van A&M. De vragen waren afkomstig van de leden van de fracties van GroenLinks-PvdA, D66 en fractie-Van de Sanden. Hierop is op 20 februari

¹ [Agenda EP, commissie LIBE](#) 23 februari 2026

² In absence of agreement between rapporteurs, vote of European Parliament's Civil Liberties Committee on returns of irregular migrants postponed to 9 March, Bulletin Quotidien Europe 13807 - 13/2/2026.

2026 antwoord ontvangen. Op 15 januari 2026 had de commissie nog een rappelbrief verstuurd. De antwoordbrief wordt in de vergadering van 3 maart 2026 besproken.

Op 3 oktober 2025 werd een [brief](#) in het kader van de politieke dialoog aan de Europese Commissie verstuurd. Er is inmiddels een antwoord ontvangen, dat op 3 maart 2026 in de commissie wordt besproken.

Op 3 februari 2026 werd een [brief](#) met vragen verstuurd aan de minister van A&M. De vragen waren afkomstig van de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA, met aansluiting van de leden van de fracties van de SP, de ChristenUnie, de PvdD, Volt en de fractie-Visseren-Hamakers. In de brief werd onder meer de klacht geuit dat de eerder gestelde, fundamentele vragen nog niet beantwoord waren, terwijl in de Raad al besluitvorming over het voorstel had plaatsgevonden (zie hieronder).

b. Behandeling op EU-niveau

Tijdens de bijeenkomst van 8-9 december 2025 stemde de JBZ-Raad in met een algemene oriëntatie ten aanzien van het voorstel voor een Verordening wat betreft de toepassing van het begrip 'veilig derde land' ([32317, PU](#)). In het verslag (p. 8) merkte de regering hierover op: “De algemene oriëntatie is, zoals reeds in de geannoteerde agenda van deze JBZ-Raad aan uw Kamer gemeld, in lijn met de Nederlandse inzet. Het gaat dan in het bijzonder om de aanpassingen van het bandencriterium, waardoor het mogelijk wordt het concept toe te passen als een verzoeker voor internationale bescherming op zijn reis naar de EU door een veilig land is gereisd, of als er een overeenkomst of regeling is gesloten met een derde land. Enkele lidstaten konden om uiteenlopende redenen de algemene oriëntatie niet steunen. Wanneer het Europees Parlement ook zijn positie heeft ingenomen, kunnen de onderhandelingen tussen de Raad, het Europees Parlement en de Commissie starten”.

Op 18 december 2025 werd een [voorlopig akkoord](#) bereikt tussen het Europees Parlement en de Raad in de triloogonderhandelingen. Een voorlopig akkoord is de voorfase van de definitieve besluitvorming.

Het Europees Parlement heeft vervolgens op 10 februari 2026 in eerste lezing een standpunt³ aangenomen met betrekking tot het voorstel (396 voor, 226 tegen, 30 onthoudingen).

De volgende stap was goedkeuring van het standpunt van het Europees Parlement in eerste lezing door de Raad. Hierover is gestemd tijdens de Landbouwrapad op 23 februari 2026. Het voorstel is met 23 tegen 3 stemmen aanvaard (tegen: Spanje, Frankrijk, Portugal). De verordening zal de dag na de publicatie in het Publicatieblad van de Europese Unie in werking treden.

³ [Aangenomen teksten - Toepassing van het begrip “veilig derde land” - Dinsdag 10 februari 2026](#)

3. Mogelijke verbeterpunten

Binnen de commissie heerst onvrede over het uitblijven van antwoorden op gestelde vragen, terwijl op EU-niveau het wetgevingsproces gewoon doorgaat en de Nederlandse bewindspersonen in de JBZ-Raad meewerken aan besluiten. De onvrede geldt vooral het voorstel voor een Terugkeerverordening, waar de in oktober gestelde vragen pas in maart van dit jaar beantwoord zijn door de regering. Dit ondanks het feit dat de Eerste Kamer door middel van het parlementair behandelvoorbehoud heeft aangegeven dat zij het voorstel van zodanig politiek belang acht dat zij over de behandeling daarvan op bijzondere wijze wenst te worden geïnformeerd. Bij het voorstel voor een Verordening wat betreft de toepassing van het begrip 'veilig derde land' hebben tenminste nog twee volledige schriftelijke ronden met de regering plaatsgevonden.

Waarschijnlijk is het niet mogelijk de Europese Commissie tot sneller antwoorden te bewegen. De Commissie streeft naar beantwoording binnen drie maanden, maar de Kamers hebben geen formele middelen om de Commissie tot versnelling te dwingen, al was het maar omdat er geen formele verantwoordingsrelatie tussen de Kamers en de Commissie bestaat. Bij de Nederlandse bewindspersonen ligt dat uiteraard anders: voor hen gelden de ministeriële verantwoordelijkheid en inlichtingenplicht (artikel 68 Grondwet). Om de beantwoording te versnellen en te verbeteren kan worden gedacht aan:

- Het bespreken van dit onderwerp (trage beantwoording) tijdens het kennismakingsgesprek met de nieuwe minister van A&M;
- Ernaar streven vaker commissiebrede (i.e. door de gehele commissie gedragen) brieven te versturen in plaats van brieven met vragen van bepaalde fracties. Een commissiebrede brief geeft een sterker politiek signaal af richting de minister. Een mogelijk nadeel is dat het bij politiek gevoelige dossiers lastig is om vragen te formuleren die door alle fracties gesteund worden.
- Vaker kiezen voor mondeling overleg in plaats van schriftelijk overleg, aangezien dan direct antwoord moet worden gegeven. Een mogelijk nadeel is dat een mondeling overleg vaak oppervlakkiger is;
- Starten met schriftelijk overleg en als de antwoorden niet binnen vier weken worden gegeven overwegen op korte termijn een mondeling overleg in te plannen, zodat de antwoorden daarin alsnog gegeven kunnen worden.

Overigens geldt dat de Nederlandse bewindspersonen geen mandaat of instemming van de Kamers nodig hebben om met bepaalde besluiten in de Raad akkoord te gaan. Het instemmingsrecht geldt op grond van artikel 3 van de Rijkswet houdende goedkeuring Verdrag van Lissabon nog maar voor een zeer beperkt aantal besluiten op JBZ-terrein. Het parlementair behandelvoorbehoud ex artikel 4 van deze wet is bedoeld om informatieafspraken te maken, niet om de Kamers een verkapt instemmingsrecht te geven.