Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2025–2026

35 501 Wijziging van de Wet terugkeer en vreemdelingenbewaring met het oog op het handhaven van de mogelijkheden om maatregelen te nemen ten aanzien van overlastgevende vreemdelingen

Nr. 11

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET NADER VERSLAG

Ontvangen 1 oktober 2025

Met veel belangstelling heb ik kennisgenomen van het nader verslag van de vaste commissie voor Asiel en Migratie naar aanleiding van de nota van wijziging bij het Wetsvoorstel tot Wijziging van de Wet terugkeer en vreemdelingenbewaring met het oog op het handhaven van de mogelijkheden om maatregelen te nemen ten aanzien van overlastgevende vreemdelingen (35 501). De Wet terugkeer en vreemdelingenbewaring wordt hierna ook afgekort als: Wtvb. Het onderhavige wetsvoorstel wordt hierna ook aangeduid als: de novelle.

Ik dank de leden van de verschillende fracties voor hun inbreng. De gestelde vragen worden hierna, mede namens de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, beantwoord. Bij de beantwoording is de volgorde van het verslag aangehouden. De vragen en opmerkingen uit het verslag zijn integraal opgenomen in cursieve tekst en de beantwoording daarvan in gewone typografie.

INHOUDSOPGAVE

Algemeen deel **2**
1. Aanleiding **2**
2. Hoofdlijnen van deze nota van wijziging **10**
a. De Wtvb wordt in overeenstemming gebracht met de AVG *11*
b. Wijzigingen als gevolg van het Asiel- en migratiepact *14*
c. Een afwijkingsmogelijkheid in uitzonderlijk omstandigheden *17*
d. Verhouding Wtvb tot de asielprocedure & verlaten van de inrichting *26*
e. De Wtvb is in overeenstemming gebracht met de Penitentiaire beginselenwet (Pbw) *27*
f. Uitvoerbaarheid *28*
g. Er is voorzien in redactionele en technische wijzigingen *30*
3. Financiële gevolgen en uitvoeringsgevolgen **30**
4. Uitgebrachte adviezen **32**
a. Afwijkingsmogelijkheid in uitzonderlijke omstandigheden *35*
b. Afzonderen in vreemdelingendetentie *35*

kst-35501-11
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2025

c. Beperking recht op verblijf in de buitenlucht voor vreemdeling in afzondering *38*
d. Ambtshalve rechterlijke toetsing ex artikel 96 Vw2000 *39*
e. Strafbaarstelling binnen brengen verboden voorwerpen *40*
f. Verlenging van de ophoudingstermijn *40*
g. Verwerking van persoonsgegevens van bezoekers ten behoeve van vertrek *41*
h. Verwerking biometrische gegevens *41*
i. Verwerking van persoonsgegevens voor röntgenscan *41*
j. Grondslag gegevensdeling met de Inspectie Justitie en Veiligheid *41*
k. Afwegingen ten aanzien van de verwerking van persoonsgegevens *42*
l. Camera-observatie *42*
m. Financiële gevolgen *42*
n. Overig *42*
Artikelsgewijze toelichting **45**

Algemeen deel

1. Aanleiding

De leden van de PVV-fractie hebben kennisgenomen van de wijziging van de Wet terugkeer en vreemdelingenbewaring met het oog op het handhaven van de mogelijkheden om maatregelen te nemen ten aanzien van overlastgevende vreemdelingen (hierna: het wetsvoorstel) en stellen enkele vragen.

De leden van de PVV-fractie merken op dat met het wetsvoorstel de mogelijkheden van de dagprogramma's uit zullen breiden. Hoe zien deze programma's er momenteel uit in vreemdelingenbewaring en hoe zullen deze eruitzien na ingaan van het wetsvoorstel?

Voorafgaand aan de beantwoording acht ik het van belang te benadrukken dat het nodig is om een eigen bestuursrechtelijk kader voor vreemdelingenbewaring te hebben, gelet op (Europese) jurisprudentie en kritische rapporten over het nu nog geldende regime. Met de wet is (oa) beoogd vreemdelingen binnen vreemdelingenbewaring meer vrijheid te geven, omdat vreemdelingendetentie, anders dan strafrechtelijke detentie, niet bestraffend is en mag zijn.

Op grond van het wetsvoorstel wordt aan de vreemdeling een minimaal aantal uur dagbesteding per week aangeboden, bestaande uit een combinatie van beschikbare voorzieningen en activiteiten. De mate waarin van dagbesteding gebruik kan worden gemaakt en de vreemdeling op de afdeling kan verblijven is afhankelijk van het regime waarin de vreemdeling verblijft. Het wetsvoorstel biedt een differentiatie tussen het verblijfsregime en het beheersregime. Het verblijfsregime is het standaardregime. Daar verblijft de vreemdeling die veel autonomie en vrijheid aankan. Hier kan de vreemdeling twaalf uur per etmaal vrijelijk bewegen op de afdeling en aangewezen plaatsen en zelf bepalen of hij al dan niet in zijn verblijfsruimte wil zijn. Als het gaat om specifieke soorten dagbesteding zijn de wettelijke minimumrechten ten opzichte van de Penitentiaire beginselenwet (Pbw) uitgebreider. Dit betekent voor het verblijfsregime: lichamelijke oefening en sport: van twee keer drie kwartier naar minimaal twee uur per week, recreatieve activiteiten zijn uitgebreid naar minimaal acht in plaats van zes uur per week, verblijf in de buitenlucht is verdubbeld (van één naar minimaal twee uur per dag) en het aantal bezoekuren is vier uur per week ten opzichte van nu wekelijks één uur. Ook biedt het wetsvoorstel de vreemdeling het recht om, voor

eigen rekening, te bellen en gebeld te worden en op de in de inrichting beschikbare computers gebruik te maken van internet.

In het beheersregime worden vreemdelingen geplaatst die niet met de ruime vrijheden van het verblijfsregime kunnen omgaan en meer structuur behoeven. Bij de ontwikkeling van het beheersregime zijn de minimumnormen van de Pbw als ondergrens genomen. In het beheersregime gelden dan ook andere minimumrechten dan in het verblijfsregime. De vreemdeling heeft hier derhalve recht op minder uren buiten diens kamer en dagbesteding per week dan in het verblijfsregime. Daarnaast is het aantal bezoekuren en belminuten beperkter.

De leden van de PVV-fractie vragen hoe het dagprogramma door alle andere EU-lidstaten wordt ingevuld.

Er bestaat geen overzicht van de wettelijke dan wel feitelijke inrichting van de dagbesteding binnen de vreemdelingendetentie van andere EU-lidstaten. Het verkrijgen van deze informatie zou een intensief en groot onderzoek vergen dat binnen het tijdbestek van deze beantwoording niet mogelijk is.

De leden van de PVV-fractie hebben vernomen dat de klachtenprocedure regelmatig misbruikt wordt door vreemdelingen met klachten zoals dat de kip te koud is. Is de regering hiermee bekend, vragen deze leden. Zijn er mogelijkheden om de klachtenprocedure in vreemdelingenbewaring aan te scherpen? Zo nee, waarom niet?

Vreemdelingen dienen klachten van verschillende aard in. Een klacht van een vreemdeling is op dit moment enkel ontvankelijk in het geval het een hem betreffende door of namens de directeur genomen beslissing betreft. De klacht zoals geformuleerd in de vraag van de leden van de PVV-fractie is op grond van de Pbw niet ontvankelijk. In de Wet terugkeer en vreemdelingenbewaring worden de beklaggronden verruimd ten opzichte van de Pbw en het zal dan mogelijk worden om beklag te doen over de algemene tenuitvoerlegging van de vreemdelingenbewaring op een locatie. Dit is gedaan om de bestuursrechter te ontlasten, omdat deze klachten in de huidige situatie soms aan de orde komen bij de vreemdelingenrechter in de procedure over de al dan niet rechtmatigheid van de bewaring. De Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) voorziet dat hierdoor het aantal beklagzaken zal toenemen. In de Ex Ante uitvoeringstoets (EAUT) is een inschatting gemaakt van de extra werklast die dit zal opleveren voor DJI. Deze EAUT wordt als bijlage bij deze nota naar aanleiding van het nader verslag meegezonden.

In de wet zijn twee waarborgen opgenomen. Ten eerste dient bij een klacht over de algemene tenuitvoerlegging van de vreemdelingenbewaring bemiddeling op niveau van de directeur plaats te vinden. Ten tweede kan de voorzitter van de beklagcommissie beslissen om bij een klaagschrift over de algemene tenuitvoerlegging van de vreemdelingenbewaring deze buiten behandeling te laten als een beoordeling door de beklagcommissie uit het oogpunt van een goede rechtsbedeling geen toegevoegde waarde heeft. Bij inwerkingtreding van de wet zal moeten worden bezien wat de aard is van de klachten over de tenuitvoerlegging van de vreemdelingenbewaring die worden ingediend. De praktijk zal daarin moeten uitwijzen welke klachten door de klachtencommissie en de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) in behandeling genomen zullen worden.

De leden van de PVV-fractie vragen de regering wat de huidige capaciteit van vreemdelingenbewaring op dit moment is en wat de verdeling eenpersoons- en meerpersoonscellen is. Ook vragen deze leden naar de bezetting van de eenpersoons- en meerpersoonscellen.

In principe verblijven vreemdelingen in vreemdelingenbewaring in meerpersoonskamers. Bij een aantal bijzondere afdelingen – de inkomstenafdeling, extra zorgafdeling en de beheersafdeling in Detentiecentrum Rotterdam (DCR) – zijn afgerond 30 eenpersoonskamers beschikbaar. Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat het ook voorkomt dat niet beide bedden in een meerpersoonskamer bezet zijn, bijvoorbeeld vanwege contra-indicaties. Op de gesloten gezinsvoorziening (ggv) in Zeist zijn huisjes voor gezinnen en eenpersoonskamers voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv'ers) beschikbaar. In de ggv verblijven ook alleenstaande vrouwen.

In DCR zijn op dit moment 418 plaatsen beschikbaar. Op peildatum 23 september 2025 verblijven daar 340 vreemdelingen, waarvan ruim 7% op een eenpersoonskamer. In Justitieel Complex Schiphol (JCS) zijn op de peildatum 26 van de 48 plaatsen bezet; in de ggv verblijven 19 vreemdelingen op een totaal van 56 plaatsen.

De leden van de PVV-fractie vragen de regering hoeveel vreemdelingen in bewaring strafrechtelijke antecedenten hebben met bijbehorend percentage t.o.v. het totaal. En wat is de herkomst van deze vreemdelingen?

DJI beschikt enkel over informatie aangaande het strafrechtelijk detentieverleden. Het gaat hierbij specifiek om de periode tien jaar voorafgaand aan de laatste periode van vreemdelingenbewaring van de vreemdeling. Voor 2024 was dit de periode 2015–2024. In 2024 hadden 1.131 unieke vreemdelingen in vreemdelingenbewaring een strafrechtelijk detentieverleden. Dit betrof zo'n 31,5% van het totaalaantal unieke vreemdelingen in vreemdelingenbewaring. In 2023 ging het om 1.042 unieke vreemdelingen (ca. 33,3%). De meeste van deze vreemdelingen hadden een Marokkaanse, Poolse of Algerijnse nationaliteit. Hierbij is relevant dat dit in deze jaren in algemene zin de meest voorkomende nationaliteiten in vreemdelingenbewaring waren.

De leden van de PVV-fractie vragen wat het vertrekpercentage is uitgesplitst naar herkomstland.

In onderstaande tabel is voor de top 10 nationaliteiten het percentage aantoonbaar vertrek voor het vertrek uit de caseload van de DTenV opgenomen. Dit percentage omvat zowel vertrek naar het herkomstland als vertrek onder de Dublin-verordening en vertrek naar overige landen.

Tabel: Percentage aantoonbaar vertrek voor vertrek uit caseload DTenV, 2023–augustus 2025 (Bron: DTenV; peildatum augustus 2025)

Nationaliteit	2023	2024	2025 t/m aug
Algerijnse	30%	36%	34%
Syrische	46%	44%	75%
Marokkaanse	41%	43%	44%
Nigeriaanse	53%	38%	33%
Moldavische	39%	35%	42%
Turkse	63%	61%	58%
Poolse	91%	92%	93%
Somalische	31%	27%	23%
Tunesische	24%	27%	39%
Iraakse	45%	44%	37%

Nationaliteit	2023	2024	2025 t/m aug
Overige nationaliteiten	65%	61%	62%

De leden van de PVV-fractie vragen hoeveel gevallen van (dreiging met) geweld hebben plaatsgevonden in de afgelopen 5 jaar.

In onderstaande tabel staat het aantal geregistreerde beschikkingen waarbij een ordemaatregel of disciplinaire straf is opgelegd aan een vreemdeling en fysiek geweld tegen een andere vreemdeling of personeel is geregistreerd als aanleiding. Deze aantallen zijn per jaar uitgesplitst naar fysiek geweld tegen andere vreemdelingen en fysiek geweld tegen personeel.

	2020	2021	2022	2023	2024
Fysiek geweld tegen andere justitiabele(n)	52	48	38	85	76
Fysiek geweld tegen personeel	35	36	41	65	73

Het aantal van deze beschikkingen in vreemdelingenbewaring ligt verhoudingsgewijs hoger dan in het gevangeniswezen. In onderstaande tabel wordt het aantal beschikkingen waarbij een ordemaatregel of disciplinaire straf is opgelegd aan een vreemdeling en fysiek geweld tegen een andere vreemdeling of personeel is geregistreerd als aanleiding per 100 justitiabelen weergegeven voor zowel vreemdelingenbewaring als het gevangeniswezen.

	2020	2021	2022	2023	2024
Fysiek geweld tegen andere justitiabele(n) per 100 justitiabelen					
Vreemdelingenbewaring	17,5	20,3	17,8	24,9	19,5
Gevangeniswezen	9,2	8,5	9,4	13,1	13,8
Fysiek geweld tegen personeel per 100 justitiabelen					
Vreemdelingenbewaring	11,8	15,3	19,2	19,0	18,7
Gevangeniswezen	4,9	4,6	4,7	5,9	6,3

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie hebben kennisgenomen van de onderhavige wijziging. Zij hebben enkele vragen over de voorgenomen wijziging.

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij benadrukken dat overlastgevende vreemdelingen een probleem vormen voor de Nederlandse samenleving, de veiligheid en het draagvlak voor asielopvang. Deze leden vinden het essentieel dat de vreemdelingenketen over voldoende bevoegdheden beschikt om op te kunnen treden tegen overlastgevende vreemdelingen, ook als zij al in vreemdelingenbewaring zitten.

Kan de regering voor de leden van de NSC-fractie uiteenzetten welke actuele knelpunten in de terugkeerketen en in de aanpak van overlastgevende vreemdelingen met deze nota van wijziging worden opgelost en welke meetbare effecten men verwacht (kortere doorlooptijden tot feitelijk vertrek, hogere vertrekrealisatie, minder incidenten/recidive) op: 1) zes maanden na inwerkingtreding en 2) twaalf maanden na inwerkingtreding?

Met de nota van wijziging wordt de novelle bij het wetsvoorstel terugkeer en vreemdelingenbewaring (Wtvb) gewijzigd. De nota van wijziging bevat hoofdzakelijk technische wijzigingen. Met de nota beoogt de regering het wetsvoorstel terugkeer en vreemdelingenbewaring te actualiseren. Dit doet de regering onder meer door het wetsvoorstel in overeenstemming te brengen met de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) en inmiddels gewijzigde relevante onderdelen van de Pbw.

De nota van wijziging bevat daarnaast bevoegdheden om in uitzonderlijke omstandigheden bij ministeriële regeling af te wijken van het recht van de vreemdeling in vreemdelingenbewaring op bewegingsvrijheid, dagbesteding en bezoek. Deze wijzigingen laten zich niet direct vertalen naar meetbare effecten, ook omdat deze bevoegdheid slechts toepassing kan vinden in uitzonderlijke omstandigheden.

Kan de regering bevestigen dat de wijzigingen uitsluitend zien op terugkeerbevordering en overlastreductie, en niet leiden tot een verzwaring van bewaring die niet functioneel is voor vertrek? Welke bottlenecks in de keten, zoals ambassade-respons, identiteitsvaststelling en escort/transport blijven met dit wetsvoorstel onaangetast en beperken dus het terugkeereffect?

De nota van wijziging bevat voornamelijk technische wijzigingen. Met de nota van wijziging is beoogd de Wtvb te actualiseren. Bestaande bepalingen in de Wtvb zijn inmiddels verouderd en sluiten niet langer aan op juridische ontwikkelingen en de huidige omstandigheden in de inrichtingen voor vreemdelingenbewaring. Naast deze technische wijzigingen introduceert de nota van wijziging bepaalde voorzieningen die de regering noodzakelijk acht ter bevordering van de uitvoerbaarheid van de Wtvb, zoals de mogelijkheid om af te wijken van enkele rechten van de vreemdeling in uitzonderlijke omstandigheden. Met deze wijzigingen blijft het beginsel van minimale beperkingen in relatie tot het doel van bewaring, namelijk het beschikbaar houden van de vreemdeling voor vertrek, onverminderd gelden.

Kan de regering dit per herkomstland kwantificeren en voorzien van een doorlooptijd-reductiedoel?

De regering kan niet voldoen aan het verzoek tot differentiatie naar herkomstland, voorzien van doorlooptijd- reductiedoel. Er vindt geen structurele registratie plaats op basis waarvan deze gedifferentieerde gegevens uit de systemen gegenereerd kunnen worden. Het is voor de uitvoerende instanties niet mogelijk om over alle potentiële bottlenecks te rapporteren. Dat zou ook ten koste gaan van de inzet op hun primaire uitvoeringstaken.

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel en de nota van wijziging tot aanpassing. Deze leden hebben hierover nog enkele vragen.

De leden van de D66-fractie zien dat de geschiedenis van deze wet een lange is, maar dat deze oorspronkelijk is begonnen na het kritische inspectierapport na de suïcide van een gedetineerde vreemdeling. Deze leden vragen op welke manier de wet in de huidige vorm bijdraagt aan het welzijn van de mensen die worden opgesloten.

Met het wetsvoorstel wordt een nieuw regime voor de vreemdelingenbewaring geïntroduceerd dat aansluit bij de doelstelling van bewaring en uitgaat van het beginsel van minimale beperkingen in relatie tot dat doel. Het huidige regime volgt de Pbw en is daarmee, mede door de ontwikke-

lingen in de loop der tijd, niet optimaal toegesneden op de bewaring van vreemdelingen. Hoewel ook de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke sancties geschiedt volgens het beginsel van minimale beperkingen is de aard van de maatregel en doelgroep een andere. Eén van de doelen van het onderhavige wetsvoorstel is om vanuit dit perspectief het regime van vreemdelingenbewaring vorm te geven en maatwerk te bieden. Tegen deze achtergrond is het aangewezen een regime vorm te geven en in de wet te verankeren dat aansluit bij de aard van vreemdelingenbewaring. Daarbij zijn de volgende uitgangspunten gehanteerd. In de eerste plaats dient het regime de vreemdeling binnen de vrijheidsbeneming zoveel mogelijk vrijheid toe te kennen. In de tweede plaats dienen gezinnen met minderjarige kinderen en niet-begeleide minderjarigen, als zij bij uitzondering in bewaring worden gesteld, rechten en voorzieningen te hebben die aansluiten bij hun kwetsbare positie. In de derde plaats dienen in bewaring de benodigde beheers- en veiligheidsmaatregelen toegepast te kunnen worden ter handhaving van de orde en veiligheid in de inrichting. In de vierde plaats dient het regime waar mogelijk een bijdrage te leveren aan – en mag het geen belemmering zijn voor – het doel van de vrijheidsbeneming: de terugkeer van de vreemdeling naar het land van herkomst.

Het nieuwe verblijfsregime brengt belangrijke versoepelingen ten opzichte van de huidige situatie met zich mee in het aantal insluitingsuren, in bewegingsvrijheid, in dagbesteding en de mate van contact met de buitenwereld (bellen, het gebruik van internet en meer bezoek). Zowel de novelle alsook de nota van wijziging bij de novelle doen daaraan niet af.

De leden van de D66-fractie vragen bovendien hoe wordt voorkomen dat maatregelen die bedoeld zijn voor een kleine groep overlastgevers ook gevolgen hebben voor andere vreemdelingen, zeker in die gevallen waarbij er sprake is van collectieve maatregelen. Zij vragen welke lessen uit handhaving en toezichtlocatie (htl) en extra begeleiding en toezichtlocatie (ebtl) worden vertaald naar vreemdelingenbewaring en welke concrete indicatoren worden gehanteerd om iemand als «overlastgevend» te bestempelen. Tevens willen zij weten welke mogelijkheden er zijn voor tegenspraak en herstel.

De htl-maatregel ex. art. 56 Vw betreft een vrijheidsbeperkende maatregel (gebiedsgebod) en moet worden onderscheiden van vreemdelingenbewaring (vrijheidsontneming). De htl-maatregel betreft een bestuursrechtelijke maatregel op basis van het individuele geval. Een vreemdeling komt voor plaatsing op de htl in aanmerking bij ernstige overlast, waarvan de impact op de bewoners en medewerkers op de COA-locatie dusdanig groot en heftig is, dat plaatsing in een separate opvang noodzakelijk is. Het vereist een grondige dossieropbouw op basis waarvan een zorgvuldige afweging wordt gemaakt door daartoe bevoegde medewerkers en ketenpartners. Hiervoor zijn diverse waarborgen ingebouwd. Bij het maken van deze afweging wordt gekeken naar de impact van het incident. Ook wordt bekeken of andere vormen van opvang beter passend zouden zijn, zoals intensief begeleidende opvang of opname in een psychiatrische instelling. Het voornemen tot plaatsing wordt eerst voorgelegd aan de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) of de Dienst Terugkeer en Vertrek (DTenV) (afhankelijk van de procedure), waarna op basis van het individuele geval wordt beoordeeld of voldoende grond aanwezig is voor het opleggen van een bestuursrechtelijke maatregel ex artikel 56 Vw. Hiertegen staan rechtsmiddelen open. Dat houdt in dat de vreemdeling beroep kan instellen tegen deze beslissing, en de rechter toetst of de oplegging van deze maatregel proportioneel is. Verder beoordeelt het GezondheidsZorg Asielzoekers (GZA) of vanuit medisch oogpunt sprake is van contra-indicaties, zowel lichamelijk als

geestelijk, voor plaatsing. Acute psychiatrie of anderszins zeer complexe zorg zijn een contra- indicatie voor plaatsing in de htl. Uiteraard kan beroep bij de rechter worden ingesteld tegen een vrijheidsbeperkende maatregel op basis van artikel 56 Vw, waarbij de gronden en de motivering van het individuele besluit kunnen worden bestreden.

De leden van de D66-fractie vinden het van belang dat er periodieke rapportages aan de Kamer gestuurd worden over de toepassing van lockdowns, inclusief klachten en uitspraken van de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) hierover. Zij willen weten of er een onafhankelijke wetenschappelijke evaluatie na twee jaar is voorzien. Ook vragen zij hoe de commissie van toezicht wordt toegerust om toezicht te houden tijdens collectieve maatregelen.

De regering onderkent de meerwaarde van een evaluatie en staat welwillend tegenover dit voorstel voor een evaluatie. Een termijn van twee jaar is echter te kort. Naar de opvatting van de regering is een termijn van drie jaar na datum inwerkingtreding een goede periode om de uitvoering in beeld te krijgen en te evalueren. In antwoord op het tweede deel van deze vraag het volgende. De regering gaat ervan uit dat in de vraag met «collectieve maatregelen» wordt gedoeld op maatregelen die worden ingezet naar aanleiding van grote veiligheidsproblemen en –incidenten. De regering wil erop wijzen dat de taken en bevoegdheden die de Commissie bij wet zijn toebedeeld, o.a. toezicht te houden en kennis te nemen van door de gedetineerden naar voren gebrachte grieven, ook uitgevoerd kunnen worden ten aanzien van deze collectieve maatregelen.

De leden van de D66-fractie merken tot slot op dat een mensenrechtenimpactanalyse vooraf en periodiek noodzakelijk is. Zij willen weten hoe onafhankelijke externe monitoring wordt geborgd en hoe aanbevelingen tijdig worden geïmplementeerd.

De Inspectie J&V is belast met het toezicht op vreemdelingenbewaring, en is ook in het kader van artikel 8, zesde lid, van de Terugkeerrichtlijn met die taak belast. De inspectie houdt ook toezicht op het terugkeerproces in brede zin en kan op die manier elementen van het gehele proces beoordelen. Uiteraard zijn er periodiek ook internationale organisaties die (mede) toezicht houden op vreemdelingendetentie. Gedacht kan worden aan de European Committee for the prevention of Torture and inhuman or degrading treatment or punishment en de Scheval door de experts uit andere EU-lidstaten en de Europese Commissie (evaluatiemechanisme Schengen). Zij zullen ook monitoren of aanbevelingen uit eerder uitgevoerde controles zijn geïmplementeerd.

De leden van de BBB-fractie hebben kennisgenomen van de nota van wijziging bij het wetsvoorstel. Deze leden hebben hier geen vragen over.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij hebben hierover geen verdere vragen.

De leden van de SP-fractie hebben het wetsvoorstel gelezen. Deze leden hebben hier nog een aantal vragen over.

De leden van de SP-fractie brengen graag de lange geschiedenis van dit wetsvoorstel in herinnering. Over de wet Regels met betrekking tot de terugkeer van vreemdelingen en vreemdelingenbewaring is al in 2018 gestemd, daar heeft de SP-fractie destijds voor gestemd omdat deze wet zorgde voor een specifieke grondslag voor het regime voor vreemdelingen in bewaring, anders dan het strafrechtelijke regime. De bewaring van asielzoekers met terugkeer als doel heeft een heel ander doel dan het

bestraffen van wetsovertreders en moet dus ook geen gevangenisregime zijn. De leden van de SP-fractie roepen daarbij ook de novelle in herinnering: de Wijziging van de Wet terugkeer en vreemdelingenbewaring met het oog op het handhaven van de mogelijkheden om maatregelen te nemen ten aanzien van overlastgevende vreemdelingen. Op deze wijziging is de SP-fractie kritisch. Die richt zich met name op de harde maatregel van de lockdown, om voor 4 weken alle mensen 23 uur per dag achter de deur te zetten. Voornoemde leden zijn hier kritisch op omdat 4 weken lockdown buitengewoon lang is en het een collectieve straf betreft die ongericht ook onschuldigen raakt. Deze leden hadden graag gezien dat deze zorgen, die breed leven, weerslag hadden gevonden in de thans voorliggende nota van wijziging. Waarom is er niet nog eens kritisch gekeken, naar nut, noodzaak en proportionaliteit van deze maatregelen?

De nota van wijziging bevat hoofdzakelijk technische wijzigingen. Met de nota beoogt de regering het wetsvoorstel terugkeer en vreemdelingenbewaring te actualiseren. Bestaande bepalingen in de Wtvb zijn inmiddels verouderd en sluiten niet langer aan op juridische ontwikkelingen en de huidige omstandigheden in de inrichting voor vreemdelingenbewaring. De nota van wijziging heeft niet het doel gehad de inhoud van de Wtvb op dat onderdeel te herzien. Daartoe ziet de regering geen aanleiding. Het treffen van een regeling voor een lockdown is onder de huidige omstandigheden echter noodzakelijk geacht. Hierbij wordt opgemerkt dat een lockdown alleen terughoudend en na zorgvuldige weging wordt toegepast. Het is zeker niet zo dat een lockdown bij elk incident kan plaatsvinden. Aan de directeur staat immers een pallet aan orde- en dwangbevoegdheden ter beschikking om in te grijpen bij orde- en veiligheidsproblemen. Om bij ernstige ongeregeldheden de rust terug te laten keren, de verhoudingen weer te normaliseren en een veilig leef- en werkklimaat te herstellen, kan een ingrijpende maatregel zoals een lockdown echter uiteindelijk nodig zijn.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van dit wetsvoorstel. Zij hebben daarover nog een enkele vraag.

De leden van de SGP-fractie vragen de regering in te gaan op het spanningsveld tussen het open karakter van de term «uitzonderlijke omstandigheden» in het voorstel en de inbreuk op rechten van de desbetreffende vreemdelingen. Hoe verhouden die twee zich tot elkaar, en welke afweging en afbakening is hier gemaakt?

In het nader rapport inzake de nota van wijziging bij de novelle, die op 1 september 2025 als bijlage bij de nota van wijziging is verzonden, is ingegaan op deze aspecten, die ook door de Raad van State zijn gesignaleerd als onderdelen die een aanvullende motivering behoeven. Daarin wordt ingegaan op de proportionaliteit van een dergelijke maatregel tegenover de inbreuk op de rechten van de vreemdeling die daaruit volgt, en de verhouding tot andere middelen in de wet. Ik zou daarnaar kortheidshalve willen verwijzen.

De leden van de SGP-fractie constateren dat de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) onvoldoende capaciteit heeft om deze wet op korte termijn uit te kunnen voeren. Hoe wil de regering hiermee omgaan, bij inwerkingtreding op relatief korte termijn?

Uit de Ex Ante uitvoeringstoets (EAUT) van DJI, als bijlage bij deze nota naar aanleiding van het nader verslag meegezonden, blijkt dat het aanzienlijke extra personele inzet zal vragen om de Wtvb uit te voeren. Dit komt voornamelijk door de uitbreiding van het wettelijk aantal uren dat

vreemdelingen buiten hun kamer moeten kunnen doorbrengen in het standaard verblijfsregime. Het is van belang dat DJI voldoende tijd krijgt om de Wtvb te implementeren. Het is lastig te voorzien of op het beoogde moment van inwerkingtreding het benodigde personeel ook geworven en opgeleid is. Indien de hiervoor benodigde personele inzet bij inwerkingtreding van de wet niet beschikbaar is, zal wat DJI betreft naar huidig inzicht celcapaciteit voor vreemdelingenbewaring moeten worden gesloten. De afwijkingsmogelijkheid van «uitzonderlijke omstandigheden» die in de wet is opgenomen biedt geen grondslag om in geval van structurele personeelstekorten vanwege krapte op de arbeidsmarkt het aantal uitsluitingsuren in te perken. Dit is immers een situatie die van tevoren voorzienbaar is. Anders kan het zijn als een tekort aan personeel het gevolg is van een plotseling uitgebroken pandemie.

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Deze leden hebben naar aanleiding van dit wetsvoorstel nog enkele vragen. Klopt het dat de Wtvb en de voorliggende wijzigingen niet van toepassing zijn op Caribisch Nederland? Waarom niet?

De Vreemdelingenwet 2000 en bijbehorende wetgeving is niet van toepassing op de BES. De openbare lichamen zijn uiteraard onderdeel van Nederland, maar vallen niet integraal onder het Nederlandse rechtssysteem. Dit volgt uit het in de Slotverklaring van de Miniconferentie over de toekomstige Staatkundige positie van Bonaire, Sint-Eustatius en Saba op 10 en 11 van oktober 2006 te Den Haag overeengekomen uitgangspunt dat bij de aanvang van de nieuwe staatsrechtelijke positie de Nederlands-Antilliaanse regelgeving van kracht blijft in de openbare lichamen. Het relevante juridisch kader wordt in Caribisch Nederland gevormd door de Wet Toelating en Uitzetting (WTU BES) en daarop gebaseerde lagere regelgeving.

Kan de regering schetsen welke andere Europese landen regels stellen zoals in het wetsvoorstel en de nota van wijziging die nu voorligt? Welke ervaringen zijn daar opgedaan over de effecten van meer handhavingsmogelijkheden voor overlastgevende vreemdelingen? Kan de regering specifiek ingaan op het aantal weken, en of daar een maximum aan zit, dat andere landen aanhouden om overlastgevende vreemdelingen in bewaring te stellen, zo vragen deze leden.

Er bestaat geen overzicht welke andere Europese landen regels stellen zoals neergelegd in het voorliggende wetsvoorstel en nota van wijziging. Het verkrijgen van deze informatie zou een intensief en groot onderzoek vergen dat binnen het tijdbestek van deze beantwoording niet mogelijk is.

2. Hoofdlijnen van deze nota van wijziging

De leden van de NSC-fractie vragen de regering per instrument (bedoelende; afwijkingsbevoegdheid, ophouding 24 uur + 48 uur, artikel 66, biometrie/röntgen, Pbw-align) te laten zien hoeveel dagen doorlooptijd tot feitelijk vertrek het gemiddeld scheelt, en welk percentage extra feitelijke terugkeer wordt verwacht in: kalenderjaar 2026 en kalenderjaar 2027, ten opzichte van de nulmeting 2023–2024. Welke neveneffecten kunnen de terugkeer vertragen, zoals meer procedures over privacy en gezondheid, minder bereidheid tot medewerking van bezoek of NGO's? Hoe worden die voorkomen of geprijsd in de effectraming?

De duur van de vertrekprocedure wordt door tal van factoren beïnvloed, en verschilt sterk per individu maar ook per land en per tijdvak. In de periode 2023–2024 werd in de jurisprudentie aangenomen dat geen zicht

op uitzetting bestond naar Algerije. Bijgevolg werden geen vreemdelingen uit Algerije in bewaring gesteld. Thans wordt zicht op uitzetting wel aanwezig geacht en is een aanzienlijk percentage van de in bewaring gestelde vreemdelingen (gesteld) van Algerijnse nationaliteit. Een vergelijking tussen de genoemde tijdvakken (of enig ander tijdvak) ontbeert dan ook zeggingskracht. Het is daarom ook niet mogelijk om uitspraken te doen over de verwachte (gemiddelde) duur van de maatregel van bewaring. Dit is ook niet de aanleiding voor de wetswijziging. De verlenging van de ophouding is noodzakelijk, omdat het proces naar de oplegging van de maatregel complexer is geworden. De autoriteiten die tot inbewaringstelling over kunnen gaan, zullen thans onder omstandigheden afzien van het opleggen van een maatregel van bewaring, omdat het niet haalbaar is een juridisch houdbare maatregel van bewaring op te leggen binnen de beschikbare tijd. Beoogd wordt hier, waar nodig, meer ruimte te bieden. Uiteraard blijft het streven zo spoedig mogelijk tot inbewaringstelling te komen en waar mogelijk geen gebruik te maken van de wettelijke mogelijkheid de ophouding te verlengen. Het streven is steeds de maatregel van bewaring zo kort mogelijk te laten duren. Onderdeel van de rechterlijke toets is ook of de Staat voldoende voortvarend handelt in het verwijderingsproces.

Het slagen van terugkeer is afhankelijk van meerdere factoren, waaronder informatie over identiteit en nationaliteit van betrokkene, de beschikbaarheid van reisdocumenten en de mate van medewerking door landen van herkomst. Daarnaast kunnen nieuwe verblijfsaanvragen terugkeer (tijdelijk) frustreren. De opstelling van de vreemdeling kan van grote invloed zijn op deze factoren.

De leden van de SP-fractie constateren dat er maatregelen van enigszins technische aard in deze novelle zijn opgenomen die tamelijk onomstreden zijn. Het is begrijpelijk dat er aanpassingen noodzakelijk zijn op een wet die al meer dan 10 jaar loopt. Daarnaast is er ook kritiek op enkele inhoudelijke veranderingen in de nota van wijziging die niet van technische aard zijn, waarbij deze leden ook zorgen hebben.

a. De Wtvb wordt in overeenstemming gebracht met de AVG

De leden van de NSC-fractie vragen de regering per verwerkingsgrondslag in de Wtvb (o.a. art. 29, 45, 47, 66) een compacte AVG-matrix toe te voegen, bevattend: doel, rechtsgrond, categorie gegevens incl. de bijzondere, ontvangers, bewaartermijn, DPIA, logging, en daarbij toezeggen dat deze matrix als bijlage bij de lagere regelgeving wordt gepubliceerd. Helpt het voorgestelde art. 66 (gegevens bezoekers/communicatie/voorwerpen) aantoonbaar bij snellere nationaliteitsvaststelling? Kan de regering een hit-rate (gevonden identiteit per 100 onderzoeken) en LP-winst tonen? Indien een vreemdeling afhaakt en consulaire informatie opdroogt, en indien het aantal klachten of voorlopige voorzieningen toeneemt, kan de regering in dergelijke scenario's mitigaties (doelbinding, korte bewaartermijnen, DPIA-gedekt) en een stop-knop schetsen als het LP-rendement uitblijft?

Er is niet voorzien in het opstellen van een «AVG-Matrix». Uiteraard zal wel worden geprotocolleerd welke gegevens door wie worden verwerkt. In antwoord op de vraag van de leden van NSC met betrekking tot het aangepaste artikel 66 kan het volgende worden aangegeven. Allereerst verdient het opmerking dat het artikel, in haar huidige vorm, geen ander doel dient dan het artikel 66 van de Wtvb zoals deze is aangenomen door de Tweede Kamer in 2018. Aan het wetsartikel zijn enkele elementen toegevoegd om te preciseren welke informatie wordt opgeslagen. Over de noodzaak kan het volgende worden opgemerkt. Terugkeer is een

weerbarstig proces. Uitgangspunt is de wettelijke plicht van de vreemdeling om zelfstandig Nederland te verlaten. Laat hij of zij dit na dan zal de overheid inzetten op zijn verwijdering. Ook daar heeft de vreemdeling een wettelijke plicht om medewerking te verlenen aan het vertrekproces. Desalniettemin komt het voor dat de vreemdeling niet zijn volledige medewerking verleent en informatie, in strijd met de wet, achterhoudt. Het onderzoek naar de identiteit en nationaliteit is dan ook vaak een wedloop, waarin dit artikel in bepaalde gevallen een invalshoek biedt die tot meer verwijderingen kan leiden. Dit is zeer zeker niet de eerste stap. Indien alle informatie aanwezig is om tot een geslaagde verwijdering te komen, blijft inzage in deze gegevens achterwege. In hoeveel gevallen dit daadwerkelijk tot verwijdering leidt kan niet vooraf worden gezegd. Niet ondenkbaar is dat het geheel aan maatregelen de vreemdeling er toe aanzet alsnog de medewerking te verlenen. In dat geval heeft de maatregel wel effect gesorteerd maar was dit niet meetbaar. Indien het aantal identiteitsvaststellingen niet toeneemt zal ik bezien welke andere, aanvullende mogelijkheden ik kan onderkennen om informatie te verkrijgen.

In de situatie waarin de DTenV moet constateren dat niet langer sprake is van voldoende zicht op uitzetting, bijvoorbeeld (en mede) omdat niet verwacht wordt dat een vervangend reisdocument zal worden afgegeven, dan zal de vreemdelingendetentie dienen te worden opgeheven. Na dat moment zal er in beginsel ook geen sprake meer (kunnen) zijn van de verwerking van nieuwe gegevens door directeur van de inrichting. Dat neemt niet weg dat daarmee de vertrekplicht van de vreemdeling nog steeds bestaat en gegevensverwerking door de migratieketen in dat kader nog immer kan plaatsvinden.

De leden van de D66-fractie constateren dat nieuwe grondslagen worden geïntroduceerd voor gegevensverwerking. Deze leden willen weten welke specifieke waarborgen worden getroffen voor verwerking van bijzondere persoonsgegevens, zoals gezondheidsgegevens en biometrie. Zij merken op dat ook de bewaartermijn van gegevens na beëindiging van bewaring moet worden verduidelijkt.

Naar aanleiding van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State zijn de bewaartermijnen (Afdeling) aangepast. Er is voor gekozen om de bewaartermijn, die reeds was opgenomen in artikel 66, derde lid, Wtvb aan te vullen. Er gold reeds een maximale bewaartermijn voor op grond van artikel 66 Wtvb verzamelde persoonsgegevens van zes maanden na vertrek van de vreemdeling. Aangevuld is dat indien de vreemdeling vóór het verstrijken van die termijn opnieuw in vreemdelingenbewaring wordt gesteld, de genoemde persoonsgegevens bewaard blijven gedurende de vreemdelingenbewaring. Na opheffing van de bewaring gaat de in artikel 66, derde lid, Wtvb genoemde termijn opnieuw lopen. Ik acht het niet opportuun om gegevens direct te verwijderen als de vreemdeling is uitgereisd. Hoewel ik er uiteraard op inzet om vertrek duurzaam te laten zijn, wil ik voorkomen dat bij een vreemdeling die er toch in slaagt om (onrechtmatig) opnieuw in te reizen, een informatieachterstand ontstaat.

De leden van de NSC en de SP die vragen naar een reactie op de opmerking van de Afdeling advisering van de Raad van State met betrekking tot de grondslagen voor het verwerken van gegevens door het doorzoeken van de preciosa, kunnen allereerst worden verwezen naar het nader rapport inzake de nota van wijziging (pagina 13). Hierin is in gegaan op de opmerkingen van de Afdeling. De Afdeling geeft ten eerste aan dat de nota van wijziging een toelichting mist op de passende en specifieke maatregelen die zullen worden getroffen ter bescherming van de

persoonlijke levenssfeer, en op de vraag welke daarvan op het niveau van de wet geregeld moeten worden. De Afdeling heeft er ten tweede op gewezen dat het in het licht van artikel 10 van de Grondwet in de rede ligt om de belangrijkste waarborgen in het wetsvoorstel zelf te regelen, en in dit verband in het bijzonder aandacht gevraagd voor het waarborgen van de wijze van onderzoeken van stukken alsmede van de aanwezigheid van de vreemdeling bij het onderzoeken van stukken. Anders dan uit de vraagstelling naar voren lijkt te komen, heeft de regering dit ter harte genomen en ten aanzien van het eerste punt meerdere waarborgen in de Wtvb vastgelegd. Immers, in het nader rapport is toegelicht dat ervoor is gekozen de bewaartermijn, die reeds was opgenomen in artikel 66, derde lid, Wtvb, aan te vullen. Daarnaast is toegelicht dat als gevolg van het advies van de Afdeling aan artikel 66, eerste lid, onder c, Wtvb is toegevoegd dat de vreemdeling in de gelegenheid wordt gesteld om bij het onderzoek aanwezig te zijn. Tevens is toegelicht dat het vierde lid van artikel 66 is aangevuld en regelt dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels worden gesteld over de wijze waarop de vreemdeling van het doorzoeken op de hoogte wordt gesteld en de wijze waarop het doorzoeken plaatsvindt. Ook wordt in het nader rapport nader ingegaan op de proportionaliteit en evenredigheid van deze bepalingen.

Aangaande het tweede punt over de waarborg van informatiebeveiliging, heeft de regering in het nader rapport gewezen op de Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO) en de daaruit voortvloeiende technische en organisatorische maatregelen. Deze verplichtingen zijn reeds voor de DJI van toepassing, zodat de regering het daarom niet noodzakelijk acht in de Wtvb nog aanvullende waarborgen op te nemen. In aanvulling daarop kan nog worden meegegeven dat de BIO het basisnormenkader is voor informatiebeveiliging binnen alle overheidslagen. De overheid heeft zich breed verplicht om de BIO te implementeren, waarbij ook aan de actualisering van het model wordt gewerkt. Zo is er thans een BIO2.0 in voorbereiding. In lijn met de Nationale Cybersecurity Strategie (NLCS) wordt de BIO2 opgenomen in de verplichtingen die voortvloeien uit de Cyberbeveiligingswet (Cbw) als onderdeel van de implementatie van de Europese Netwerk- en informatiebeveiligingsrichtlijn. De inhoud van de BIO2 wordt opgenomen in een ministeriële regeling en in de algemene maatregel van bestuur die vallen onder de Cbw. Hiermee wordt de BIO2 verder wettelijk verankerd. De regering acht dit om deze redenen een afdoende invulling van de opmerking van de Afdeling.

Tevens vragen zij wanneer de Kamer de uitwerking van procedurele waarborgen in algemene maatregelen van bestuur kan verwachten.

In 2015 is het ontwerp-Besluit terugkeer en vreemdelingenbewaring in consultatie gegeven. Het is noodzakelijk dat deze ontwerp-algemene maatregel van bestuur (AMvB) aangepast wordt aan de wijzigingen waarin de nota van wijziging voorziet en ook overigens zal het ontwerp, gegeven het lange tijdsverloop, bij de tijd moeten worden gebracht. Hoewel dit voortvarend ter hand wordt genomen is het op voorhand niet te zeggen wanneer dat proces gereed is, aangezien dat mede afhangt van het verloop van vervolgstappen, waaronder de benodigde consultatie van de daarvoor in aanmerking komende organisaties en advisering door de Afdeling advisering van de Raad van State.

De leden van de SP-fractie lezen dat de Afdeling advisering van de Raad van State (hierna: de Afdeling) adviseert om de omvang van de grondslagen voor de gegevensverwerking en de bijbehorende waarborgen nader te specificeren en hierbij ook de noodzaak en proportionaliteit te specificeren. Ook moet nader worden gespecificeerd hoe een onderzoek wordt verricht naar voorwerpen die een vreemdeling meevoert of

ontvangt, omdat dit een grote inbreuk is op iemands eigendom. De regering geeft aan dat er niet voor is gekozen op wetsniveau deze waarborgen op te nemen omdat dit al in de zogeheten Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO) te vinden is. Op welke manier komt dit tegemoet aan de zorgen die zijn geuit door de Afdeling? Deelt de regering de mening dat het direct specificeren in de wettekst beter is en meer rechtszekerheid biedt dan te refereren naar de BIO? Welke inhoudelijke wijzigingen heeft de regering opgenomen betreffende het onderzoek naar iemands eigendomsvoorwerpen? Op welke wijze en op basis van welke signalen vindt dit onderzoek plaats? Worden vreemdelingen hierbij gewezen op hun rechten?

In het wetsvoorstel is in artikel 66 Wtvb een wettelijke grondslag opgenomen voor het verwerken van gegevens ten behoeve van de terugkeer. Het gaat hierbij om belgegevens, bezoekgegevens en gegevens ontleend aan de preciosa van de vreemdeling. Deze grondslag bestaat op grond van de Pbw niet. De regievoerder van de DTenV beoordeelt op basis van het vertrekdossier van de vreemdeling of het noodzakelijk is om gegevens op te vragen bij het detentiecentrum. Hierbij zal een afweging worden gemaakt of informatie niet op een andere wijze kan worden verkregen en welke gegevens opgevraagd worden, zodat niet meer gegevens dan noodzakelijk worden opgevraagd. De directeur mag deze gegevens verstrekken aan de DTenV als dit noodzakelijk is voor het vaststellen van de identiteit en nationaliteit van de vreemdeling en die informatie niet op andere wijze kan worden verkregen. Indien de regievoerder van de DTenV gegevens over de preciosa wil opvragen, dient die daartoe een verzoek in bij het detentiecentrum. De vreemdeling zal hierover worden geïnformeerd en in de gelegenheid worden gesteld om aanwezig te zijn bij het doorzoeken van diens preciosazak. In de praktijk zal DJI op verzoek van DTenV in de preciosa kijken. Een medewerker van DTenV is daarbij aanwezig. Deze procedure zal nader worden uitgewerkt in de lagere regelgeving, evenals de wijze waarop de vreemdeling daarvan op de hoogte wordt gesteld.

b. Wijzigingen als gevolg van het Asiel- en migratiepact

De leden van de VVD-fractie constateren dat in dit wetsvoorstel ook wijzigingen zijn opgenomen die verband houden met het intreden van het net overeengekomen EU Asiel- en Migratiepact. Deze leden vinden het spijtig, maar begrijpen de inzet van de regering om vanwege de uitvoerbaarheid dit wetsvoorstel in beginsel niet in werking te laten treden voor de implementatie van het Asiel- en Migratiepact. Zijn er, gezien het belang van adequate vreemdelingenbewaring, alsnog onderdelen die ook voor de implementatie van het pact in werking kunnen treden, zonder dat dit tot problemen in de uitvoering leidt?

De Wtvb voorziet in een bestuursrechtelijk kader voor vreemdelingenbewaring. Regimedifferentiatie is daarvan een wezenlijk onderdeel. Het is, mede vanuit het oogpunt van uitvoerbaarheid, lastig voorstelbaar dat bepaalde onderdelen van de vreemdelingenbewaring, zoals geregeld in het wetsvoorstel, wel eerder in werking zouden treden dan het pact. Daarbij is ook van belang is dat het Asiel- en migratiepact reeds van toepassing wordt met ingang van 12 juni 2026. Indien uw Kamer de novelle aanvaardt, dient deze ook nog behandeld te worden door de Eerste Kamer. Gelet op de inmiddels flinke omvang en complexiteit van de Wtvb en vanuit een oogpunt van zorgvuldige wetsbehandeling, is aannemelijk dat dit enige tijd in beslag zal nemen. Ook indien aanvaarding voor 12 juni 2026 plaats zou vinden is, zoals aangegeven in de toelichting

bij de nota van wijziging[1], bovendien de verwachting dat de daadwerkelijke inwerkingtreding nog enige tijd op zich zal moeten laten wachten om uitvoeringsinstanties in staat te stellen de wet op goede wijze uit te voeren. Om voorgaande redenen acht de regering eerdere inwerkingtreding dan het Asiel- en Migratiepact niet (goed) mogelijk.

Verwacht de regering voorts dat het voorstel van de Europese Commissie voor een Terugkeerverordening de regering dwingt om op korte termijn met een wijziging van het wetsvoorstel te komen?

Gezien de stand van de onderhandelingen over de Terugkeerverordening wordt op korte termijn geen wijziging van het wetsvoorstel voorzien. Voor de langere termijn geldt dat het te vroeg is om daar inhoudelijk met zekerheid uitspraken over te doen, maar niet uit te sluiten is dat de Nederlandse wetgeving op relevante onderdelen wijziging behoeft na vaststelling en bij implementatie van de Terugkeerverordening, bijvoorbeeld waar het gaat om de (nieuwe) gronden voor bewaring en de relevante termijnen.

De leden van de NSC-fractie vragen of de regering wil bevestigen dat het wetsvoorstel gelijktijdig in werking treedt met de nationale implementatie van het pact (ambtshalve toets, grensprocedure), zodat geen juridisch gat ontstaat? Kan de regering het inwerkingtredingsbesluit en de mijlpalen uitzetten?

Het wetsvoorstel zal niet tegelijk in werking treden met het Asiel- en Migratiepact. Dat hoeft ook niet. Dit wetsvoorstel, dat vooral zaken regelt waar het pact niet op ziet, namelijk een nieuw regime voor vreemdelingenbewaring, is niet nodig voor de implementatie. Waar in de toelichting van de nota van wijziging wordt verwezen naar het pact, zijn de betreffende regels ook opgenomen in de uitvoeringswetgeving van het pact. Zaken die onder het pact zijn vereist op het terrein van vrijheidsontneming in de grensprocedure en als ambtshalve toetsing door de rechter van vrijheidsontneming/vreemdelingenbewaring worden in de Uitvoerings- en implementatiewet geregeld.

De leden van de NSC-fractie vragen of de verplichte ambtshalve detentietoetsing onder het pact gaat leiden tot vroegere opheffingen en dus minder feitelijke terugkeer. Kan de regering dit modelleren en compenseren met andere versnellers?

De regering wijst erop dat ook onder de huidige regelgeving een ambtshalve rechterlijke toetsing van de vrijheidsontnemende maatregel plaatsvindt, indien de vreemdeling zelf niet binnen 28 dagen na het opleggen van de bewaring beroep heeft ingesteld. Onder de regels van het asiel- en migatiepact vindt voortaan altijd enkel een ambtshalve rechterlijke toetsing plaats. Wel gelden voor die toetsing kortere termijnen. Gelet hierop bestaat er vooralsnog geen indicatie voor de gevolgtrekking dat maatregelen van bewaring vaker moeten worden opgeheven. Naar aanleiding van de consultatiereacties, in het bijzonder met betrekking tot de uitvoerbaarheid, koos de regering, er in het wetsvoorstel Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact 2026 voor alleen nog de ambtshalve toetsing door de rechter te behouden, waarbij de rechtbank onverwijld na de bekendmaking in kennis wordt gesteld van het besluit tot oplegging van de vrijheidsontnemende maatregel. Dit levert namelijk minder administratieve lasten op voor de uitvoering en de rechtspraak en zorgt ervoor dat de kortere uitspraaktermijn optimaal kan worden benut.

[1] Kamerstukken II 2024/25, 35 501, nr. 9, p. 17

De leden van de D66-fractie merken op dat de voorgestelde wijzigingen samenhangen met de implementatie van het EU-Asiel- en Migratiepact. Deze leden vragen de regering uiteen te zetten hoe de voorgestelde bevoegdheden zich verhouden tot de nieuwe Opvangrichtlijn en de Asiel- en Migratiebeheerverordening. Zij merken daarbij op dat de Afdeling heeft verzocht om een volledig overzicht van de bepalingen uit het Pact die de Wtvb raken, en dat een dergelijk overzicht voor de Kamer van groot belang is. Deze leden willen bevestigd zien dat met dit wetsvoorstel ambtshalve rechterlijke toetsing en het recht op kosteloze rechtsbijstand volledig zijn verankerd.

Op 11 juni 2024 is het nieuwe Geas, ook wel bekend als het Asiel- en migratiepact (hierna: Geas), in werking getreden. Het bestaat uit één richtlijn en negen verordeningen, waaronder de herschikte Opvangrichtlijn (EU) 2024/1346 en de Procedureverordening (EU) 2024/1348. Het Asiel- en migratiepact is per 12 juni 2026 van toepassing, met uitzondering van de Kwalificatieverordening en de Asiel- en migratiebeheerverordening die per 1 juli 2026 van toepassing zijn. Het Geas is een omvangrijk pakket aan regels dat noopt tot een ingrijpende wijziging van de Vreemdelingenwet 2000. De wijzigingen die hiertoe noodzakelijk zijn, worden uitgevoerd en geïmplementeerd met de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel en migratiepact.

De Wtvb behoeft echter ook aanpassing als gevolg van de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel en migratiepact. De Afdeling advisering van de Raad van State heeft hiervoor ook aandacht gevraagd in haar advies. De Wtvb, die in 2015 bij de Tweede Kamer is ingediend, bevat deels een her-implementatie van de Opvangrichtlijn. Omdat de huidige Opvangrichtlijn 2013/33/EU met het Geas wordt vervangen door de herschikte Opvangrichtlijn 2024/1346, was het noodzakelijk om de Wtvb op een aantal punten aan te passen. Daarnaast zorgden de komst van de Screeningsverordening en het vervangen van de Dublinverordening door de Asiel- en migratiebeheerverordening er voor dat voorgestelde wijziging van de Vw 2000 dienden te worden aangepast. Hieronder volgt een overzicht van de wijzigingen die als gevolg van de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel en migratiepact zijn aangebracht middels deze nota van wijziging.

Het gaat om de volgende artikelen:

- Wijziging van de definities in artikel 1 Wtvb en artikel 1 Vw 2000: de definitie van «kwetsbare personen» is geschrapt, in de definitie van niet-begeleide minderjarige is de verwijzing naar de huidige Opvangrichtlijn 2013/33 vervangen door de herschikte Opvangrichtlijn 2024/1346 en er is een definitie van «vreemdeling met bijzondere opvangbehoeften» toegevoegd.
- In de artikelen 17, vierde lid, Wtvb en 41, tweede lid, Wtvb, is de verwijzing naar de huidige Opvangrichtlijn 2013/33 vervangen door de herschikte Opvangrichtlijn 2024/1346.
- In artikel 35 Wtvb is het begrip «kwetsbare groepen» vervangen door «vreemdelingen met bijzonder opvangbehoeften» en is het artikel ook in materieel opzicht in overeenstemming gebracht met artikel 13, eerste lid, derde alinea, herschikte Opvangrichtlijn 2024/1346. Dit geldt ook voor de voorgestelde wijziging aan artikel 58a Vw 2000.
- In het voorgestelde artikel 50 Vw 2000 zijn noodzakelijke aanpassing als gevolg van de Screeningsverordening opgenomen.
- De met de novelle voorgestelde artikelen 56a en 57 Vw 2000 zijn geschrapt.
- De voorgestelde artikelen 59a Vw 2000 en 60 Vw 2000 zijn als gevolg van de Asiel- en migratiebeheerverordening geschrapt.

- Tot slot was het nodig om een aantal verwijzingen aan te passen, bijvoorbeeld omdat verwezen werd naar artikelen die met deze nota van wijziging zijn geschrapt.

De ambtshalve toetsing van vreemdelingenbewaring is reeds verankerd in de wet. Dit geldt ook voor het regime van gefinancierde rechtsbijstand, dat ongewijzigd blijft.

c. Een afwijkingsmogelijkheid in uitzonderlijk omstandigheden

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie zijn benieuwd naar welke andere wetten zijn aangepast met een afwijkingsmogelijkheid in het geval van «uitzonderlijke omstandigheden» of een vergelijkbare toevoeging naar aanleiding van de lessen van de coronapandemie. Zijn er andere wetten waarin er uitzonderingen zijn opgenomen in gevallen van brand, stormschade en gebouwelijke beperkingen? Zo ja, kan de regering hier voorbeelden van geven?

Het achterhalen van de door deze leden bedoelde voorbeelden en het bepalen of deze voldoende relevant zijn vergt nader onderzoek dat binnen de beschikbare tijd niet kan worden gedaan. De regering gaat er overigens vanuit dat, behoudens de hierna te noemen uitzondering, een zinvolle vergelijking met andere wetgeving niet goed mogelijk is. De afwijkingsmogelijkheid voor «uitzonderlijke omstandigheden» is immers toegesneden op de in het onderhavige wetsvoorstel geregelde regimes voor vreemdelingenbewaring. De eventuele redactioneel vergelijkbare afwijkingsmogelijkheden in andere wetten moeten worden beschouwd in de context van de onderwerpen die in die wetten worden geregeld.

Wel kan worden vermeld dat, zoals ook in de nota van toelichting is beschreven, voor de term «uitzonderlijke omstandigheden» aansluiting is gezocht bij de evenknie van dit artikel dat op grond van het penitentiair recht geldt. Artikel 3, vierde lid, van de Penitentiaire Maatregel (PM) bevat een mogelijkheid voor de Minister om nadere regels te stellen over het basis- en plusprogramma. Hierbij kan de Minister in uitzonderlijke omstandigheden, zoals een pandemie, tijdelijk afwijken van het bepaalde in het tweede lid van artikel 3 van de PM.

Zoals ook in de toelichting van de nota van wijziging vermeld, moet het bij «uitzonderlijke omstandigheden» gaan om omstandigheden die niet voorzienbaar zijn en die zo uitzonderlijk zijn dat daarbij bij het maken van de Wtvb geen rekening kon worden gehouden. Daarbij moet worden benadrukt dat met de Wtvb onder meer is beoogd vreemdelingen binnen vreemdelingenbewaring meer vrijheid te geven. Het spreekt voor zich dat daar alleen in uitzonderlijke omstandigheden van mag worden afgeweken, indien dit strikt noodzakelijk is en op de minst ingrijpende wijze.

Deze leden constateren dat een dergelijke inperking van grondrechten gepaard moet gaan met duidelijke criteria waaronder de maatregel kan worden ingesteld en ook weer moet worden opgeheven. Deze leden vinden dat de toelichting op dit punt tekortschiet. Kan de regering duidelijker aangeven aan welke eisen voldaan moet worden voordat er sprake is van «uitzonderlijke omstandigheden» en kan de regering nadrukkelijker aangeven welke omstandigheden hier niet aan voldoen? Voor de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie is tevens onvoldoende duidelijk uit de toelichting waarom maatregelen in het kader van een pandemie, brand of storm niet zouden kwalificeren als maatregelen in het belang van veiligheid. Kan de regering dit nader en helder toelichten? Kan

de regering nader omschrijven aan welke eisen «bijzondere omstandigheden» moeten voldoen?

Meerdere partijen hebben vragen gesteld over de «uitzonderlijke omstandigheden». Mede om die reden gaat de regering in reactie op de hier gestelde vragen, en onder verwijzing naar de toelichting hierop in de nota van wijziging bij de novelle, nader in op de bepaling waarin deze woorden zijn opgenomen.

In een ministeriële regeling wordt het mogelijk nadere regels te stellen inzake het aantal uren per etmaal waarin de vreemdeling in het verblijfsregime dan wel beheersregime gehouden is in de gesloten verblijfsruimte te verblijven en ten aanzien van de dagbesteding. Deze nadere normering maakt het mogelijk dat in uitzonderlijke omstandigheden voor ten hoogste twee maanden wordt afgeweken van de normale regels. Hiermee kan relatief snel tot een passende regeling worden gekomen in de zich voordoende uitzonderlijke omstandigheden, waarmee voor alle inrichtingen voor vreemdelingenbewaring een eenduidig kader kan gelden. Indien gebruik wordt gemaakt van de bevoegdheid om bij ministeriële regeling af te wijken, dient te worden gekozen voor de voor de vreemdeling minst ingrijpende aanpassing. De regeling heeft een duur van maximaal twee maanden en kan telkens met twee maanden worden verlengd, indien de uitzonderlijke omstandigheden die aanleiding waren voor het instellen van de regeling blijven bestaan. Voorts geldt dat de ministeriële regeling moet worden ingetrokken als de noodzaak daartoe niet meer aanwezig is.

Bij uitzonderlijke omstandigheden als hier bedoeld moet het gaan om omstandigheden die niet voorzienbaar zijn en die zo uitzonderlijk zijn dat daarmee bij het maken van de Wtvb geen rekening kon worden gehouden. De coronapandemie heeft ons geleerd dat zich ingrijpende gebeurtenissen kunnen voordoen die wij niet voorzien. Gelet op deze onvoorziene ervaring is het noodzakelijk om een bevoegdheid in de Wtvb op te nemen om in uitzonderlijke omstandigheden af te wijken van enkele rechten in de Wtvb. De bevoegdheid is uitdrukkelijk ook bedoeld voor andere omstandigheden dan een pandemie, die uitzonderlijk zijn en nu niet zijn te voorzien.

Criteria van uitzonderlijke omstandigheden opnemen in de wet of de toelichting is gelet op de onvoorziene aard van deze omstandigheden niet mogelijk. De aard van het begrip «uitzonderlijke omstandigheden», brengt namelijk mee dat er niet een vooraf afgebakend beeld bestaat. Het moet gaan om omstandigheden die dusdanig uitzonderlijk zijn dat daar voorafgaand geen rekening mee kon worden gehouden. Wat echter noodzakelijk is zal steeds op het moment zelf moeten kunnen worden onderbouwd. Het spreekt echter voor zich dat hier niet lichtzinnig mee zal worden omgegaan. Met het oog op de grondrechten van de vreemdeling zal altijd zorgvuldig worden afgewogen in hoeverre de voorgestelde bepalingen noodzakelijk zijn gelet op het ermee beoogde doel. Voorts zal bij een afwijking en juist vanwege de proportionaliteit eerst worden nagegaan of compenserende maatregelen mogelijk zijn

Het bestaan van «uitzonderlijke omstandigheden» zal dragend moeten worden gemotiveerd in de toelichting en kan bovendien aan de rechter ter toetsing worden voorgelegd. De regering realiseert zich dat deze term «uitzonderlijke omstandigheden» open is en daarmee het bestuur ruimte laat om te beoordelen wanneer daarvan sprake is. De regering benadrukt in deze context echter dat de regeling weliswaar kan worden verlengd met twee maanden, maar dat daarbij iedere keer zal moeten worden beoordeeld en gemotiveerd of de uitzonderlijke omstandigheden zich nog

voordoen. Het kabinet meent dat op deze wijze is voorzien in een noodzakelijke, proportionele en subsidiaire afwijkingsbevoegdheid.

De afwijkingsmogelijkheden die reeds in de Wtvb zijn opgenomen volstaan in algemene zin niet bij de hiervoor genoemde «uitzonderlijke omstandigheden», omdat deze beperkingen stellen aan de omstandigheden waarin ze kunnen worden toegepast en de tijdsduur en het toepassingsbereik waarvoor die kunnen worden ingezet. Op voorhand kan er gelet op de onvoorzienbare aard van de uitzonderlijke omstandigheden waar deze afwijkingsmogelijkheid voor zou kunnen worden toegepast niet vanuit worden gegaan dat de betreffende omstandigheden binnen de kaders van deze bevoegdheden vallen.

De bevoegdheid van de directeur om voor de gehele inrichting of delen daarvan een lockdown in te stellen om de orde en veiligheid in de inrichting te handhaven (artikel 5, eerste lid, Wtvb) biedt hiervoor onvoldoende handvatten. Er is immers geen sprake van een noodsituatie waarin de veiligheid van zowel ingeslotenen als personeel in het geding komt, zoals bij gerichte, groepsgewijze agressie jegens het personeel of andere ernstige geweldsincidenten wel het geval is. De situatie van een pandemie of brandschade is wezenlijk anders dan hier bedoeld en voldoet niet aan het criterium dat de maatregel in het belang van de orde en veiligheid moet zijn. Bovendien is de lockdown gebonden aan een maximale duur van vier weken, terwijl de maatregelen gedurende een pandemie of brandschade voor een langere duur noodzakelijk kunnen zijn.

Op welke wijze wordt bevorderd dat de directeur van een inrichting voor vreemdelingenbewaring eerst kijkt naar passende en werkende oplossingen op individueel niveau in plaats van een generieke beperking van rechten voor een grote groep? Kan de regering aangeven waarom niet is gekozen om bij gezinnen met minderjarige kinderen en alleenstaande minderjarigen extra waarborgen op te nemen? Op welke wijze wordt uitvoering gegeven aan de bijzondere zorgplicht ten aanzien van kinderen bij de afwijkingsmogelijkheid?

Dit is geborgd in artikel 3 lid, derde lid, Wtvb. Hierin is opgenomen dat vreemdelingen in vreemdelingenbewaring aan geen andere beperkingen worden onderworpen dan die welke voor het doel van de vreemdelingenbewaring of in het belang van de handhaving van de orde of de veiligheid in de inrichting noodzakelijk zijn. Hieruit volgt dat de directeur kijkt naar passende maatregelen om de orde en veiligheid te kunnen waarborgen.

Een belangrijke reden voor de introductie van de hier voorgestelde mogelijkheid om in uitzonderlijke omstandigheden af te wijken van enkele rechten van de vreemdeling is dat in de Wtvb, anders dan de Pbw, is gekozen voor een maximale insluitingsduur op de kamer. De artikelen 22, eerste lid, onder b, Wtvb juncto 36, eerste lid, onder a, Wtvb, juncto artikel 43, eerste lid, onder a, Wtvb regelen voor de verschillende regimes hoeveel uren de vreemdeling maximaal mag worden ingesloten en dus ook hoeveel uur zij minimaal moeten worden uitgesloten. Juist vanwege de bestuursrechtelijk aard van de vreemdelingenbewaring is op dit punt gekozen voor meer bewegingsvrijheid voor vreemdelingen in bewaring dan voor mensen die op strafrechtelijke titel zijn gedetineerd. Om de vreemdeling in bewaring daadwerkelijk van deze ruimere bewegingsvrijheid te laten genieten, moet er onder meer voldoende personeel in de inrichting aanwezig zijn en moeten er passende voorzieningen zijn. In reactie op de vragen van onder andere de leden van GroenLinks-PvdA heeft de regering reeds nader toegelicht waarom is gekozen voor de term «uitzonderlijke omstandigheden».

De regering is zich ervan bewust dat de Wtvb meerdere bevoegdheden kent ter handhaving van de orde en veiligheid in de inrichting. Indien deze bevoegdheden op individueel niveau soelaas kunnen bieden zal daar eerst op worden ingezet. In het geval een individuele besmetting met een besmettelijke ziekte wordt vastgesteld, kan inderdaad gebruik worden gemaakt van individuele vrijheidsbeperkende maatregelen. De bestaande kaders volstaan echter niet om de eerdergenoemde maatregelen op inrichtingsniveau te kunnen treffen die ten tijde van bijvoorbeeld de coronapandemie noodzakelijk waren.

De regering deelt niet de stelling dat bij minderjarige kinderen en alleenstaande minderjarigen geen extra waarborgen zijn opgenomen. Gelet op de kwetsbare positie van minderjarige kinderen en hun familie is een speciale gesloten gezinsvoorziening (GGV) ontwikkeld, waarbij sprake is van een relatief open setting en extra rechten voor de vreemdeling in het verblijfsregime. Tegelijk wijst de regering erop dat het juist vanwege het bijzondere karakter van de uitzonderlijke omstandigheden, zoals een pandemie of overmacht, niet mogelijk is om voorhand te kunnen garanderen dat deze (extra) rechten niet tijdelijk ingeperkt worden. Vanwege de proportionaliteit zal bij een afwijking uiteraard wel worden nagegaan of compenserende maatregelen mogelijk zijn.

In het geval sprake is van uitzonderlijke omstandigheden kan bij ministeriële regeling voor ten hoogste twee maanden onder meer worden afgeweken van het recht bezoek te ontvangen en het recht om buiten de gesloten verblijfsruimte te verblijven. Voor de gesloten gezinsvoorziening is dit geregeld in artikel 43, tweede lid. Op grond van dit artikel is het niet mogelijk om bij ministeriële regeling af te wijken van de mogelijkheid voor minderjarigen om deel te nemen aan vrijetijdsbesteding afgestemd op hun leeftijd of onderwijsactiviteiten indien zij langer in vreemdelingenbewaring verblijven dan twee weken.

Kan de regering toelichten wat de gevolgen zijn indien een rechter oordeelt dat de toegepaste bevoegdheden onder «uitzonderlijke omstandigheden» niet rechtmatig zijn geweest? Is er dan sprake van compensatie? Zo ja, hoe ziet dat eruit?

Op grond van artikel 74 van de Wtvb bestaat er geen individueel beklagrecht in het geval van toepassing van de uitzonderlijke omstandigheden. Uit de toelichting bij de nota van wijziging bij de novelle volgt dat bij een verlenging van de ministeriële regeling een toetsingsmogelijkheid bestaat bij de civiele rechter en kan worden gevraagd een oordeel te geven over de rechtmatigheid. Indien een rechter zou oordelen dat de toegepaste bevoegdheden onder «uitzonderlijke omstandigheden» niet rechtmatig zijn geweest, kan een passende compensatie worden vastgesteld. Doorgaans is dit, voor tijdvakken in het verleden, een financiële compensatie.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie zien graag in tabelvorm een overzicht van wat de maximale afwijkingen zijn voor de rechten van vreemdelingen in vreemdelingbewaring, per recht, in het geval van «uitzonderlijke omstandigheden»? Welke rechten zijn uitgezonderd van de beperkingen onder «uitzonderlijke omstandigheden»?

Rechten vreemdeling	Afwijkingsmogelijkheden bij uitzonderlijke omstandigheden
Artikel 22 lid 1 (maximum van 12 uur per etmaal insluiten in verblijfsruimte in het verblijfsregime)	O.g.v. artikel 22 lid 2 kan in uitzonderlijke omstandigheden voor ten hoogste twee maanden worden afgeweken van de insluitingstijden in de verblijfsruimte die gelden in het verblijfsregime.

Rechten vreemdeling	Afwijkingsmogelijkheden bij uitzonderlijke omstandigheden
Artikel 23 lid 1 (minimum aantal uren dagbesteding per week te bepalen bij AMvB in het verblijfsregime)	O.g.v. artikel 22 lid 2 kan in uitzonderlijke omstandigheden voor ten hoogste twee maanden worden afgeweken van het aantal uren dagbesteding per week in het verblijfsregime.
Artikel 23 lid 2 onder c en d (uitoefenen van sport voor minimaal 2 uur per week en recreatieve activiteiten minstens 8 uur per week in het verblijfsregime)	O.g.v. artikel 22 lid 2 kan in uitzonderlijke omstandigheden voor ten hoogste twee maanden worden afgeweken van het aantal uren sport en recreatieve activiteiten per week in het verblijfsregime.
Artikel 29 lid 1 (ontvangen bezoek minstens 4 uur per week in het verblijfsregime)	O.g.v. artikel 22 lid 2 kan in uitzonderlijke omstandigheden voor ten hoogste twee maanden worden afgeweken van het aantal uren te ontvangen bezoek per week dat geldt in het verblijfsregime.
Artikel 36 lid 1 (a: maximum van 17 uren per etmaal insluiten in verblijfsruimte in het beheersregime)	O.g.v. artikel 36 lid 4 kan in uitzonderlijke omstandigheden voor ten hoogste twee maanden worden afgeweken van de insluitingstijden in de verblijfsruimte die gelden in het beheersregime.
Artikel 36 lid 1 (b: minimum aantal uren dagbesteding per week te bepalen bij AMvB in het beheersregime)	O.g.v. artikel 36 lid 4 kan in uitzonderlijke omstandigheden voor ten hoogste twee maanden worden afgeweken van het aantal uren dagbesteding per week dat geldt in het beheersregime.
Artikel 36 lid 1 (c: ontvangen bezoek minstens 2 uur per week in het beheersregime)	O.g.v. artikel 36 lid 4 kan in uitzonderlijke omstandigheden voor ten hoogste twee maanden worden afgeweken van het aantal uren te ontvangen bezoek per week dat geldt in het beheersregime.
Artikel 36 lid 2 onder b en c (uitoefenen van sport voor minimaal twee keer drie kwartier per week en recreatieve activiteiten minstens 6 uur per week in het beheersregime)	O.g.v. artikel 36 lid 4 kan in uitzonderlijke omstandigheden voor ten hoogste twee maanden worden afgeweken van het aantal uren sport en recreatieve activiteiten per week in het beheersregime.
Artikel 43 lid 1 onder a: in beginsel geen insluiting in verblijfsruimte voor gezinnen en niet-begeleide minderjarigen	O.g.v. artikel 43, lid 2 kan in uitzonderlijke omstandigheden voor ten hoogste twee maanden worden afgeweken van de regel dat gezinnen en niet-begeleide minderjarigen in beginsel niet worden ingesloten in de verblijfsruimte.
Artikel 43 lid 1 onder d: ontvangen bezoek minstens 10 uur per week voor gezinnen en niet-begeleide minderjarigen	O.g.v. artikel 43, lid 2 kan in uitzonderlijke omstandigheden voor ten hoogste twee maanden worden afgeweken van het aantal uren te ontvangen bezoek per week voor gezinnen en niet-begeleide minderjarigen.

Deze leden lezen dat in het opstellen van dit artikel aangaande uitzonderlijke omstandigheden is gekeken naar de evenknie die op grond van het penitentiair recht geldt. Kan de regering aangeven met welk termijn bij het penitentiair recht op basis van «uitzonderlijke omstandigheden» afgeweken kan worden van het normale regime? Is daar ook geen sprake van een maximale termijn?

Artikel 3, vierde lid, Penitentiaire maatregel (PM) luidt: «Onze Minister kan nadere regels stellen over de vaststelling van het basis- en plusprogramma. Hierbij kan in uitzonderlijke omstandigheden tijdelijk worden afgeweken van het bepaalde in het tweede lid». In de toelichting bij dit artikel staat dat het gaat om situaties waarin een directeur in redelijkheid niet kan worden gehouden te voldoen aan zijn zorgverplichting zoals neergelegd in het tweede lid. Te denken is in dit verband aan het zich voordoen van een pandemie of aan stakingen door het personeel. Er zijn in het kader van de Pbw geen regels opgesteld in een ministeriële regeling over het tijdelijk afwijken in geval van uitzonderlijke omstandigheden.

Aanvullend constateren voornoemde leden dat juist de vergelijkebare omstandigheden met het detentieregime van de Penitentiaire beginselenwet reden zijn geweest om te komen met het oorspronkelijke wetsvoorstel. Deze leden vinden het daarom opvallend dat bij deze maatregelen weer wordt verwezen naar het penitentiair recht. Kan de regering daarop reflecteren? Kan de regering nogmaals aangeven dat het doel van het wetsvoorstel nog steeds is om het penitentiaire karakter van vreemdelingendetentie te verminderen?

Zoals ook is toegelicht bij de nota van wijziging, is vanuit praktisch oogpunt aangesloten bij de term «uitzonderlijke omstandigheden». Artikel 3, vierde lid, van de PM bevat een mogelijkheid voor de Minister om nadere regels te stellen over het basis- en plusprogramma voor gedetineerden. Hierbij kan de Minister in uitzonderlijke omstandigheden, zoals een pandemie, tijdelijk afwijken van het bepaalde in het tweede lid van artikel 3 van de PM. Gelet op het feit dat de term «uitzonderlijke omstandigheden» door DJI voor de situatie in detentie wordt gebruikt, blijft deze term voor vreemdelingenbewaring gehandhaafd. Als in het onderhavige geval voor een andere term wordt gekozen, zou dat in de uitvoering voor verschillen en onduidelijkheid kunnen zorgen, hetgeen onwenselijk is. De aansluiting van de terminologie bij het penitentiair recht uit meer praktisch oogpunt doet niet af aan de algemene doelstelling van het wetsvoorstel.

Ziet de regering ook dat de novelle en het voorstel voor de wijziging van de novelle bij het wetsvoorstel Wtvb juist weer wordt afgeweken van het beoogde bestuursrechtelijke karakter van vreemdelingenbewaring? Graag ontvangen de aan het woord zijnde leden een reflectie van de regering op dit punt.

Door middel van de nota van wijziging is de Wtvb meer in lijn gebracht met de huidige tijdsgeest omdat sommige onderdelen waren verouderd. Ook voorzag het wetsvoorstel nog niet in alle benodigde voorzieningen. Om die reden is in een aantal wijzigingen voorzien in de nota van wijziging. Desalniettemin wordt nog altijd recht gedaan aan het uitgangspunt van een humane vreemdelingenbewaring en staat het uitgangspunt van minimale beperkingen nog altijd centraal. Dat het wetsvoorstel op een aantal onderdelen raakvlakken heeft met detentie uit hoofde van andere wettelijke regelingen, is ingegeven door noties van humanitaire en praktische aard en doet niet af aan het bestuursrechtelijke karakter.

De leden van de VVD-fractie steunen de gedachte dat uitzonderlijke omstandigheden vragen om uitzonderlijke maatregelen in de vreemdelingenbewaring. Kan de regering aangeven waarom er is gekozen voor een uitzonderingsperiode van ten hoogste twee maanden, zeker gezien dit in eerste instantie drie maanden was?

De nota van wijziging is in consultatie gegeven en op www.internetconsultatie.nl geplaatst. Er zijn van diverse organisaties en instanties adviezen ontvangen. Voornoemde adviezen zijn zorgvuldig gewogen en voor de regering aanleiding geweest de periode dat bij de ministeriële regeling kan worden afgeweken terug te brengen van drie naar twee maanden, evenals de termijn waarmee de ministeriële regeling kan worden verlengd. Alleen in uitzonderlijke omstandigheden indien dit strikt noodzakelijk is mag worden afgeweken. Het advies om een maximale termijn in de wet op te nemen voor wat betreft de mogelijkheid om bij ministeriële regeling af te wijken, is daarentegen om inhoudelijke redenen niet overgenomen. Zo lang die uitzonderlijke omstandigheden bestaan, zijn mogelijkheden noodzakelijk om die omstandigheden het hoofd te bieden.

Deze leden constateren dat een personeelstekort niet automatisch geldt als een uitzonderlijke omstandigheden op basis waarvan een aantal tijdelijke maatregelen kan worden doorgevoerd. Kan, in het kader van de wetsgeschiedenis, de regering aangeven of een scenario waarbij, ondanks dat de regering al het redelijke heeft ondernomen dit te voorkomen, sprake is van structurele personeelstekorten, kan worden geclassificeerd als een uitzonderlijke omstandigheid?

Personeelstekorten zijn, hoe prangend en reëel deze ook zijn, niet een dergelijke uitzonderlijk omstandigheid. De toelichting is daarover duidelijk. Alleen indien onvoorziene omstandigheden, zoals bijvoorbeeld een pandemie, oorzaak is van een personeelstekort kan dit aanleiding zijn om te spreken van «uitzonderlijke omstandigheden».

Kan de regering voor de leden van de NSC-fractie limitatief uitzetten welke casus als uitzonderlijke omstandigheden en welke uitdrukkelijk zijn uitgesloten (personeelstekort, seizoenspiek, structurele capaciteit)?

Het kenmerk van uitzonderlijke omstandigheden is dat deze op voorhand niet voorzienbaar zijn, zoals ook de Covid-19-pandemie heeft laten zien. Het is daarom niet mogelijk deze vooraf op te sommen dan wel criteria hiervoor op te nemen.

Is de regering bereid een horizonbepaling wettelijk te verankeren (bijvoorbeeld een totale maximumduur van 6 maanden) en verlenging uitsluitend na voorafgaande Kamerinstemming toe te staan?

De regering is niet voornemens een horizonbepaling op te nemen. Alhoewel het uiteraard de bedoeling is dat de uitzonding van tijdelijke aard is, is het echter – gelet op de onvoorziene aard van de omstandigheden waarvoor de bevoegdheid kan worden ingezet – op voorhand niet te voorzien hoe lang de periode zal zijn waarin de uitzondering nodig is.

Kan de regering de rechtsstatelijke borging uiteenzetten: waarom niet via formeel noodrecht? Hoe wordt «sluipend noodrecht» voorkomen? Welke verzwaarde motiveringsplicht (subsidiariteit/proportionaliteit) geldt?

Zoals ook is toegelicht bij de nota van wijziging is niet beoogd aan te sluiten bij de terminologie van het Staatsnoodrecht, maar is vanuit praktisch oogpunt aangesloten bij de term «uitzonderlijke omstandigheden». Artikel 3, vierde lid, van de Penitentiaire Maatregel (PM) bevat een mogelijkheid voor de Minister om nadere regels te stellen over het basis- en plusprogramma voor gedetineerden. Hierbij kan de Minister in uitzonderlijke omstandigheden, zoals een pandemie, tijdelijk afwijken van het bepaalde in het tweede lid van artikel 3 van de PM. Gelet op het feit dat de term «uitzonderlijke omstandigheden» door DJI voor de situatie in detentie wordt gebruikt, blijft deze term voor vreemdelingenbewaring gehandhaafd. Als in het onderhavige geval voor een andere term wordt gekozen, zou dat in de uitvoering voor verschillen en onduidelijkheid kunnen zorgen, hetgeen onwenselijk is. De term «uitzonderlijke omstandigheden» staat dus los van de term «buitengewone omstandigheden» zoals gebruikt in het staatsnoodrecht.

De leden van de D66-fractie hebben met zorg kennisgenomen van de mogelijkheid tot instelling van een collectieve lockdown. Deze leden merken op dat de regering een maximale duur van vier weken voorstelt, terwijl diverse adviesorganen pleiten voor een kortere termijn. Zij ontvangen graag een verduidelijking van de objectieve criteria die gelden voor instelling, verlenging en beëindiging van een lockdown. Tevens vragen zij aandacht voor de kritiek van de Afdeling dat een lockdown niet bedoeld mag zijn als middel om gefaseerd terug te keren naar een normaal dagprogramma. Voornoemde leden benadrukken dat het recht op minimaal één uur buitenlucht per dag altijd moet worden gerespecteerd en dat communicatie tijdens een lockdown in begrijpelijke taal en met adequate tolkvoorziening moet plaatsvinden. Ook hechten zij eraan dat wordt overwogen om lockdowns ambtshalve rechterlijk te laten toetsen.

Om gebruik te maken van de bevoegdheid om een lockdown in te stellen, dient sprake te zijn van een uitzonderingssituatie met een ernstig karakter. Deze bevoegdheid kan alleen worden ingezet indien dit volstrekt noodzakelijk is met het oog op het handhaven van de orde en veiligheid in de inrichting. Of tot een lockdown moet worden besloten is zodanig afhankelijk van de feiten en omstandigheden die aan de orde zijn in het concrete geval dat het niet goed mogelijk is verdere algemene criteria te geven voor het instellen, opheffen en verlengen hiervan. Het is van belang dat de directeur van de inrichting in de praktijk voldoende armslag heeft om de inschatting te maken die het beste past bij de situatie die aan de orde is.

De regering heeft in het nader rapport bij het advies van de Raad van State over de novelle gereageerd op de door de D66-fractie genoemde kritiek. Naar aanleiding hiervan heeft de regering in het wetsvoorstel de maximale duur van de lockdown aangepast naar vier weken. De regering heeft in het nader rapport tevens toegelicht dat het gefaseerd opstarten en afschalen van het dag- en avondprogramma, nadat de situatie in de inrichting voor vreemdelingenbewaring genormaliseerd is, een zorgvuldige aanpak vereist. Een zorgvuldige uitvoering van dit proces vergt een periode van minimaal vier weken.

De D66-fractie vraagt verder aandacht voor toegankelijke communicatie tijdens een lockdown. Bij de afkondiging van een lockdown worden ingeslotenen schriftelijk geïnformeerd over de maatregel en de aanleiding daarvan. Over het verdere verloop worden zij geïnformeerd.

Ten aanzien van de rechterlijke toetsing van de lockdown, wijst de regering op de mogelijkheid van de vreemdeling om in beklag en daarna in beroep te gaan over de algemene omstandigheden in bewaring. Daarnaast heeft een vreemdeling tijdens de bewaring het recht zich te doen bijstaan door een rechtsbijstandverlener. Gezien deze waarborgen ziet de regering geen aanleiding om de lockdown ambtshalve rechterlijk te laten toetsen.

De leden van de D66-fractie benadrukken het belang van het beginsel van minimale beperkingen. Zij willen inzicht in hoe dit beginsel wordt geborgd bij collectieve maatregelen. Zij merken daarbij op dat een lockdown invloed kan hebben op de beoordeling van de rechtmatigheid van bewaring in de zin van artikel 5 EVRM. Ook vragen zij hoe wordt gegarandeerd dat toegang tot rechtsbijstand en tolken ook tijdens lockdowns praktisch beschikbaar blijft. Tot slot hechten deze leden eraan dat rechtsmiddelen sneller en effectiever kunnen worden toegepast, bijvoorbeeld via spoedklachten.

In antwoord op de vragen van de leden van D66-fractie kan worden aangegeven dat het belang van minimale beperkingen onverminderd het uitgangspunt is. Echter omstandigheden in de detentielocatie kunnen nopen tot het treffen van dergelijke maatregelen. Deze worden teruggedraaid zodra de omstandigheden daartoe aanleiding geven. Daarmee wordt het uitgangspunt van minimale beperkingen in acht genomen, immers alleen die beperkingen die noodzakelijk zijn worden getroffen.

De leden van de D66-fractie merken op dat bij gebruik van röntgenscans proportionaliteit en medisch verantwoord handelen altijd geborgd moeten zijn. Zij vernemen graag welke voorzieningen zijn gegarandeerd voor kwetsbare groepen, zoals minderjarigen, gezinnen, zwangeren en mensen met een handicap. Ook vragen voornoemde leden hoe mensen in bezwaar kunnen gaan tegen deze ingrijpende maatregel.

Bij controles op verboden voorwerpen is er aandacht voor kwetsbare groepen gedetineerde vreemdelingen. Bij zwangere vrouwen en minderjarige kinderen wordt de bodyscanner niet gebruikt. In plaats daarvan wordt respectievelijk gefouilleerd of handdetectie gebruikt.

In hoofdstuk 8 van de wet wordt ingegaan op de mogelijkheid beklag en beroep in te stellen tegen de tenuitvoerlegging van de maatregel, waaronder medisch handelen. Er wordt in artikel 47 van de wet voorzien in een alternatief indien om medische redenen van de apparatuur geen gebruik kan worden gemaakt, maar een onderzoek om veiligheidsredenen wel noodzakelijk is. De vreemdeling wordt daar bij binnenkomst van de inrichting ook op gewezen. Volledigheidshalve wordt er op gewezen dat het onderhavige wetsvoorstel naast een tekstuele wijziging alleen een borging van de gegevensverwerking vastlegt, en niet een inhoudelijke wijziging beoogt van het artikel zoals in 2018 door de Tweede Kamer is aanvaard.

Ook willen zij inzicht in de beschikbaarheid van en toegang tot psychosociale zorg en GGZ tijdens lockdowns.

In het geval van een lockdown blijft de medische dienst beschikbaar. Vreemdelingen kunnen hiervoor op individuele basis uit hun cel worden gelaten. Zij hebben dan onder meer toegang tot een huisarts, psycholoog en psychiater.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben kennisgenomen van de in de wet opgenomen mogelijkheid om vreemdelingen gedurende maximaal 23 uur per dag, voor maximaal zes weken, op te sluiten in hun cel. De Afdeling vraagt zich af of dit voorstel past bij het doel de orde, rust en veiligheid te herstellen, met het beginsel van minimale beperkingen als uitgangspunt. Zij noemt dat de «lockdown» niet langer zou moeten duren dan strikt noodzakelijk, en adviseert daarom eerder aan een aantal dagen te denken dan aan een aantal weken. De regering reageert hierop door zes weken te beperken naar vier weken. Kan de regering toelichten waarom zij een zeer beperkte aanpassing heeft gedaan, in het licht van de ernstige beperking van de vrijheden van de opgesloten vreemdelingen? Kan de regering bovendien toelichten waarom zij specifiek kiest voor vier weken? Kan de regering toelichten waarom zij dit als een proportionele maatregel acht? Tevens vragen deze leden of de regering met empirische gegevens of evaluaties kan aantonen dat maatregelen tegen overlastgevende vreemdelingen zoals de lockdownbevoegdheid effectief zijn geweest in het terugkeerproces, het verbeteren van de orde, rust en veiligheid in de inrichtingen of op de afdelingen en het aanpassen van gedrag van de overlastgevende vreemdelingen. Is er niet enkel sprake van symptoombestrijding, maar wordt het probleem ook bij de wortels aangepakt? Op korte termijn kan een «lockdown» de rust doen wederkeren. Kan de regering toelichten of dit ook op de lange termijn het geval is?

De lockdownbevoegdheid heeft niet tot doel om het terugkeerproces effectiever te maken. Op dat punt zijn dan ook geen empirische gegevens te bieden. Terecht vragen de leden van de ChristenUnie-fractie of een lockdown niet vooral tot doel heeft om op korte termijn de rust te doen wederkeren. Dat is inderdaad het geval. Hierbij wordt opgemerkt dat het zeker niet zo is dat een lockdown bij elk incident kan plaatsvinden. Aan de directeur staat een pallet aan orde- en dwangbevoegdheden ter beschikking om in te grijpen bij orde- en veiligheidsproblemen. De directeur kan er bijvoorbeeld voor kiezen om bepaalde vreemdelingen in het beheersregime te plaatsen of aan sommige vreemdelingen een orde- of strafmaatregel op te leggen (zoals afzondering of uitsluiting van

activiteiten). In uitzonderingsgevallen echter kan dit onvoldoende soelaas bieden. Het gaat dan om de wisselwerking tussen grote groepen vreemdelingen die in bewaring verblijven, onderling en met het personeel. Als de spanning zo hoog oploopt dat er sprake is van zeer ernstige incidenten dan doet dat iets met iedereen die in de inrichting verblijft of er werkt. Om dan de rust terug te laten keren, de verhoudingen weer te normaliseren en een veilig leef- en werkklimaat te herstellen, kan een ingrijpende maatregel zoals een lockdown nodig zijn. Het is daarbij tevens belangrijk dat de norm «handen af van het personeel» kracht kan worden bijgezet. Zo werd bij de lockdown begin januari 2019 het landelijk bijstandsteam ingeschakeld om de orde, rust en veiligheid voor personeel en overige ingeslotenen te herstellen. De lockdown betekende op de betreffende dag dat de gebruikelijke werkwijze om vreemdelingen niet in te sluiten tussen 8:00–17:00 (minus twee blokuren) en in het verblijfsregime een avondprogramma te bieden, niet kon worden toegepast. In de periode erna is in overleg met het personeel per afdeling in een viertal fasen het dagprogramma weer opgestart. In elke fase werd het dagprogramma verder uitgebreid tot het gehele dagprogramma binnen het betreffende regime weer wordt aangeboden. Gedurende de lockdown wordt iedere ochtend, middag en avond in overleg met het personeel bezien of er weer afgeschaald kan worden en of de inzet nog proportioneel is.

In de praktijk zal het zelden tot een volledige lockdown voor een periode van vier weken komen. Als de directeur van de inrichting heeft besloten tot een lockdown gebeurt dit altijd voor de kortst mogelijke duur. De termijn van vier weken is gekozen, omdat deze ondersteunend is aan zowel het waarborgen van de veiligheid van personeel en ingeslotenen als aan het flexibel en zorgvuldig kunnen verlenen van meer en minder vrijheden al naar gelang de situatie. Wanneer het normale programma wordt opgebouwd en interne bewegingsvrijheid wordt toegestaan voordat de rust in de inrichting is wedergekeerd, kan dit leiden tot de noodzaak om opnieuw op te schalen en terug te keren naar de vorige fase.

d. Verhouding Wtvb tot de asielprocedure & verlaten van de inrichting

De leden van de VVD-fractie zijn verheugd met de voorgestelde wijzigingen die ertoe leiden dat een asielzoeker de Wtvb minder snel kan inroepen om een asielprocedure onnodig te frustreren. De regering geeft in de nota van wijziging aan dat er een balans gevonden moet worden tussen de plichten die voortvloeien uit de asielprocedure en de rechten die voortvloeien uit de Wtvb. Betekent dit dat de Wtvb op dit moment nog handvaten biedt aan asielzoekers om de asielprocedure onnodig te frustreren?

De structuur van de asielprocedure blijft na implementatie van de Wtvb ongewijzigd. Wel geldt dat de Wtvb de asielprocedure prioriteert. Hierbij geldt dat voor Last-Minute Aanvragen de vreemdeling meteen gehoord wordt zodat er geen stagnatie van de asiel- en terugkeerprocedure plaatsvindt.

Kan de regering voor de leden van de NSC-fractie uiteenzetten welke logistieke afspraken borgen dat asielafspraken altijd voorrang hebben zonder extra detentieduur, waaronder: 1) de beschikbaarheid van afspraak- en gehoortijden in de avond én in het weekend, 2) de inzet en beschikbaarheid van escort- en transportcapaciteit voor aan- en afvoer buiten kantooruren, en 3) het behalen en blijvend borgen van een no-show-percentage van minder dan één procent?

Vreemdelingen in het aanmeldcentrum kunnen gedurende de uren die zij overdag, in de avonden en weekenden niet in hun cel zijn ingesloten worden gehoord. Vanuit de IND op JCS zijn er geen belemmeringen qua beschikbaarheid gehoortijden in de avond en het weekend. Zij zijn hierbij afhankelijk van DJI. De Dienst Vervoer & Ondersteuning (DV&O) reserveert transportcapaciteit voor ritten buiten kantooruren en in de weekenden onder andere voor het uitvoeren van gedwongen terugkeer vanuit vreemdelingenbewaring en COA-locaties. Er worden geen percentages bijgehouden van no-shows. Het behalen en blijvend borgen van een no-show percentage is daarom niet aan de orde.

Indien door frequente verplaatsingen of bezoeken buiten de inrichting een vreemdeling zijn vlucht of DT&V-afspraak mist, kan de regering in dergelijke gevallen een no-miss-protocol (herplanning binnen 48 uur) en compensatieregel voor gemiste documentenmomenten vastleggen?

Indien een vlucht of een vertrekgesprek geen doorgang kan vinden vanwege een verplaatsing of een bezoek buiten de inrichting dan wordt er zo spoedig mogelijk een nieuwe vlucht of een vertrekgesprek gepland. Het opstellen van aanvullende protocollen en regels worden niet noodzakelijk geacht, omdat in de huidige praktijk er reeds voortvarend gehandeld wordt in dergelijke situaties.

e. De Wtvb is in overeenstemming gebracht met de Penitentiaire beginselenwet (Pbw)

De leden van de NSC-fractie vragen welke Pbw-gelijkstellingen de feitelijke terugkeer aantoonbaar ondersteunen en welke deze juist (kunnen) schaden, en per maatregel de netto terugkeereffecten kwantificeren, waaronder in ieder geval: 1) het effect van een mogelijke toename van klachten over sancties, 2) het daarbij horende aantal (voorlopige) schorsingen van beslissingen door de RSJ/rechter, en 3) de daaruit voortvloeiende daling van vertrekrealisatie en/of extra doorlooptijd tot feitelijk vertrek? Kan de regering vastleggen dat elke ordemaatregel DT&V-kritische handelingen (consulaire presentatie, biometrie, vluchtbriefing) nooit blokkeert?

De leden van de NSC-fractie vragen op welke wijze de gelijkstellingen van een aantal bepalingen aan de Pbw door zal werken op het aantal klachten, en op welke wijze dit de vertrekprocedure kan beïnvloeden. Het vertrekproces wordt niet beïnvloed door een ingediende klacht. Het doel van bewaring is immers het mogelijk maken van het vertrek uit Nederland, dan wel het beschikbaar houden voor de asielprocedure of de Dublinoverdracht. Eventueel aanhangige klachtprocedures schorten vertrek ook niet op.

De leden van de D66-fractie vragen hoe wordt geborgd dat gebiedsgeboden met meldplicht en onderdak individueel worden gemotiveerd en niet leiden tot feitelijke detentie. Zij willen weten welke rechtsmiddelen openstaan en of kosteloze rechtsbijstand is gegarandeerd.

De nota van wijziging heeft de artikelen 56, 56a en 57 Vw geschrapt. Het is naar huidig inzicht niet langer noodzakelijk gebleken om een nieuwe grond voor vrijheidsbeperking en voor het verlangen van zekerheid toe te voegen aan de Vreemdelingenwet.

De leden van de SP-fractie lezen dat de nota van wijziging voorziet in wijziging van artikel 429, eerste lid, wetboek van Strafrecht (Sr) waarmee de strafbaarstelling voor het binnenbrengen van verboden voorwerpen in een inrichting ook van toepassing is op inrichtingen voor vreemdelingen-

bewaring. Waarom is hiervoor gekozen? De Adviesraad Migratie adviseert terughoudend gebruik te maken van de bevoegdheid om voorwerpen in de bewaringsaccommodatie te verbieden en dit te beperken tot voorwerpen die een reëel risico zijn op de veiligheid. Op welke manier is tegemoetgekomen aan dit advies? Welke voorwerpen zou de regering scharen onder een reëel risico op de veiligheid?

Strafbaarstelling is noodzakelijk omdat binnen de vreemdelingenbewaring met enige regelmaat op verschillende plaatsen contrabande wordt aangetroffen, zoals bij de invoer, op kamer, bij post of bezoek. Het gaat hierbij veelal om drugs, maar ook om datadragers zoals smartphones en simkaarten. In de gesloten context van de vreemdelingenbewaring kunnen sommige voorwerpen die in de vrije maatschappij niet verboden zijn een risico vormen voor de orde en veiligheid in de inrichting (voor zowel vreemdelingen als het personeel), net als bij strafrechtelijke detentie. Relevant is ook dat vreemdelingen in vreemdelingenbewaring in voorkomende gevallen volgtijdelijk gebruik maken van faciliteiten die ook worden gebruikt door personen in strafrechtelijke detentie. Van belang is om te benadrukken dat, zoals ook de Adviesraad Migratie voorstaat, enkel voorwerpen zullen worden verboden die een risico vormen voor de orde en veiligheid van de inrichting. (Zie toelichting pagina 23). Binnen de Model huisregels voor vreemdelingenbewaring zal een lijst met verboden voorwerpen worden opgenomen. Bij de vaststelling van deze lijst zal in het bijzonder rekening worden gehouden met de minimale beperkingen waarmee de vreemdelingenbewaring wordt uitgevoerd.

De Wtvb beoogt enerzijds rechten en rechtsbescherming te bieden aan de vreemdeling in bewaring en anderzijds beoogt de Wtvb de directeur bevoegdheden te geven waarmee de orde en veiligheid in de inrichting bewaard kunnen worden. Het is onwenselijk als de directeur bepaalde noodzakelijke bevoegdheden op grond van de Wtvb niet meer heeft, die de directeur onder het huidige regime van de Pbw wel heeft. Om die reden is ervoor gekozen om artikel 429 Sr ook van toepassing te verklaren in een inrichting voor vreemdelingenbewaring. Voorwerpen die normaliter in de vrije maatschappij niet verboden zijn, kunnen in een gesloten inrichting voor vreemdelingenbewaring immers wel degelijk een risico vormen voor de orde en veiligheid daarbinnen, zowel voor de vreemdelingen als het personeel. Voorwerpen die een reëel risico op de veiligheid kunnen vormen zijn onder andere drugs en wapens, maar ook communicatieapparatuur, (grote hoeveelheden) contant geld, alcohol en gereedschap.

f. Uitvoerbaarheid

De leden van de NSC-fractie vragen de regering een implementatie-roadmap te overleggen waarin de volgende organisaties zijn opgenomen: DT&V, IND, DJI, KMar, de Nationale Politie en COA? Deze leden zien daarin graag uitgewerkt: het opleidings- en verandertraject, de ICT-koppelingen, de protocollen voor röntgen en camera-observatie, de SLA's voor gegevensuitwisseling (doorlooptijd maximaal 48 uur), en de expliciete koppeling aan de KPI's voor terugkeer en doorlooptijd.

Om de uitvoerbaarheid van dit wetsvoorstel te beoordelen heeft de DJI een Ex Ante Uitvoeringstoets (EAUT) verricht, zodat beoordeeld kan worden of de voorgesteld aanpassingen ook tot de beoogde juiste resultaten zullen leiden. Deze EAUT wordt als bijlage bij deze nota naar aanleiding van het nader verslag aan uw Kamer meegezonden. Daarnaast is de nota van wijziging in consultatie gebracht en is zoveel mogelijk rekening gehouden met adviezen van relevante partners.

De leden van de NSC-fractie vragen de regering de meerlast voor de rechtspraak, RSJ, DJI en de ketenpartners uit te splitsen, waaronder in ieder geval: 1) de extra werklast door ambtshalve rechterlijke toetsing, 2) de toename van beklag- en beroepszaken over afzondering en de regeling voor uitzonderlijke omstandigheden, 3) de inzet en procedurele afhandeling rond röntgenscans en camera-observatie, en 4) de verwerking en uitwisseling van (bijzondere) persoonsgegevens binnen de keten; en daarnaast de begrotingsdekking én de beoogde efficiencywinst te specificeren, waaronder: 5) de versnelling van feitelijke terugkeer en 6) de verkorting van de detentieduur.

Voor de gevolgen voor de uitvoering door DJI verwijs ik naar vorengenoemde en in de bijlage opgenomen uitvoeringstoets. Deze toets beperkt zich tot de impact van de Wtvb op de DJI. Voor de andere genoemde instanties is een dergelijke uitvoeringstoets niet uitgevoerd.

Verder verwijs ik naar het antwoord op de vraag van de PVV-fractie inzake de verruiming van de beklaggronden en de mogelijke gevolgen voor DJI en de bestuursrechter. Dit ziet echter niet op de regeling van uitzonderlijke omstandigheden.

De gevraagde meerlast uitgesplitst naar organisaties en de zes werkprocessen is niet inzichtelijk gemaakt en kan niet in deze schriftelijke beantwoording worden geleverd.

De leden van de D66-fractie merken op dat de uitvoerbaarheid voor DJI, COA, DT&V, IND en politie van groot belang is. Deze leden willen weten welke personele en organisatorische voorwaarden noodzakelijk zijn om lockdowns veilig en humaan te laten verlopen. Tevens vernemen zij graag hoe COA en IND betrokken worden bij de prioritering van afspraken die nu voorrang krijgen boven dagbesteding. Ook vragen zij hoe de rolverdeling tussen DJI en DT&V bij onderzoek aan voorwerpen is vastgelegd en of de keten-ICT-systemen voldoende toegerust zijn om de nieuwe gegevensstromen conform AVG te verwerken.

Voor het beheerregime wordt al gewerkt conform de toekomstige wettelijke norm. De nieuwe wet heeft weinig tot geen impact op de werkwijze. De onderlinge afstemming binnen de keten vindt voldoende plaats. Het dagprogramma binnen vreemdelingenbewaring wordt verzorgd door DJI. Hier speelt het COA of de IND een zeer beperkte rol.

Indien er digitaal informatie moet worden uitgewisseld tussen ketenpartners dan zijn de ict-systemen daartoe geëquipeerd. Bij de beslissing welke gegevens op welke manier worden uitgewisseld wordt de AVG-toets uitgevoerd. Als de AVG het niet toestaat worden de gegevens niet uitgewisseld.

Indien de regievoerder van de DT&V gegevens over de preciosa wil opvragen, dient die daartoe een verzoek in bij het detentiecentrum. De vreemdeling zal hierover worden geïnformeerd en in de gelegenheid worden gesteld om aanwezig te zijn bij het doorzoeken van diens preciosazak. In de praktijk zal DJI op verzoek van DTenV in de preciosa kijken. Een medewerker van DTenV is daarbij aanwezig. Deze procedure zal nader worden uitgewerkt in de lagere regelgeving, evenals de wijze waarop de vreemdeling daarvan op de hoogte wordt gesteld.

De leden van de D66-fractie lezen dat in de beslisnota wordt aangegeven dat DJI nu niet voldoende personeel heeft om de door het in de wet genoemde minimumaantal van 12 uren per dag waarbinnen de vreemdeling zich vrij in de inrichting mag bewegen («uitsluitingsuren») te

realiseren en dat niet kan worden uitgesloten dat op het moment dat de wet in werking treedt nog niet al het benodigde personeel is geworven. Deze leden vragen hoe de regering hiermee om wil gaan, ook met het oog op de bredere problematiek rond personeelstekorten in het algemeen en die bij DJI in het bijzonder. Kan de regering garanderen dat het minimum aantal uitsluitingsuren in elk geval wordt behouden, zo vragen deze leden. Zo ja, wordt dan gedacht aan mogelijk 40% minder detentieplekken, zoals in de beslisnota wordt aangegeven?

Uit de Ex Ante uitvoeringstoets (EAUT) van DJI blijkt dat het om aanzienlijke extra personele inzet zal vragen om de Wtvb uit te voeren. Dit komt voornamelijk door de uitbreiding van het wettelijk aantal uren dat vreemdelingen buiten hun kamer moeten kunnen doorbrengen in het standaard verblijfsregime. Het is van belang dat DJI voldoende tijd krijgt om de Wtvb te implementeren. Het is lastig te voorzien of op het beoogde moment van inwerkingtreding het benodigde personeel ook geworven en opgeleid is. Indien de hiervoor benodigde personele inzet bij inwerkingtreding van de wet niet beschikbaar is, zal wat DJI betreft naar huidig inzicht celcapaciteit voor vreemdelingenbewaring moeten worden gesloten. De afwijkingsmogelijkheid van «uitzonderlijke omstandigheden» die in de wet is opgenomen biedt geen grondslag om in geval van structurele personeelstekorten vanwege krapte op de arbeidsmarkt het aantal uitsluitingsuren in te perken. Dit is immers een situatie die van tevoren voorzienbaar is. Anders kan het zijn als een tekort aan personeel het gevolg is van een plotseling uitgebroken pandemie.

g. Er is voorzien in redactionele en technische wijzigingen

De leden van de NSC-fractie vragen de regering te bevestigen dat de redactionele en technische aanpassingen (onder andere EU-verwijzingen) geen materiële rechten of plichten wijzigen, en eventuele samenloopbepalingen tijdig in lagere regelgeving worden geadresseerd.

De nota van wijziging beoogt het wetsvoorstel weer bij de tijd te brengen en bevat daartoe hoofdzakelijk technische wijzigingen van de novelle. Op pagina 12 van de toelichting bij de nota van wijziging zijn de onderdelen geletterd waarvoor in wijziging is voorzien. De door de NSC-fractie genoemde redactionele en technische aanpassingen (onder andere EU-verwijzingen) vallen onder de op die pagina genoemde onderdelen a (het in overeenstemming brengen met de Avg), b (het in overeenstemming brengen met het Asiel- en Migratiepact 2026) en g (redactionele en wetstechnische wijzigingen). Zoals ook vermeld in de toelichting, zijn deze wijzigingen technisch en redactioneel van aard, zij beogen geen materiële wijziging van rechten en plichten. Omdat inwerkingtreding van de Wtvb en onderliggende regelgeving is voorzien na inwerkingtreding van het Asiel- en Migratiepact 2026, zijn daarvoor geen samenloopbepalingen nodig.

3. Financiële gevolgen en uitvoeringsgevolgen

De leden van de SP-fractie willen de regering er met klem op wijzen dat bij de vorige wetswijziging er al zorgen waren over de personele capaciteit en hoe dit in de uitvoering überhaupt uitvoerbaar is voor het personeel. Met de meest recente wijzigingsvoorstellen is deze zorg alleen maar groter geworden. De wijzigingen vragen immers om nog meer inzet van personeel waaraan nu al een groot tekort is. DJI heeft een toets gestuurd waarin uiteen wordt gezet hoe groot de personeelskrapte nu al is en hoe dit wetsvoorstel deze krapte alleen maar erger zal maken. Waarom is die uitvoeringstoets niet meteen naar de Kamer gestuurd? Is dat beleid of is

dat in dit geval misgegaan? Is de regering bereid dat stuk alsnog per ommegaande openbaar te maken?

Waarom wordt, zelfs met deze geuite zorgen, er nu toch voor gekozen deze wet nu en op deze wijze te behandelen, als de praktijk dit helemaal niet aan zal kunnen?

Op welke manier neemt de regering hier verantwoordelijkheid voor? Wil de regering enkel een harde houding richting vreemdelingen uitstralen, wetende dat hier in de praktijk niet alles van terecht zal komen omdat de uitvoering het niet aan kan?

Te lezen valt dat er vanwege de personeelskrapte voor is gekozen de maximale ophoudingstermijn op 48 uur te houden in bepaalde gevallen. Acht de regering deze maatregel proportioneel?

Hoe wordt de uitvoering nu ontlast en tegemoet gekomen in de serieuze zorgen die leven en bezwaren die er zijn?

De Ex Ante Uitvoeringstoets (EAUT) van DJI inzake de Wtvb deel ik bij deze met uw Kamer ten behoeve van de parlementaire behandeling van deze wet (bijlage bij deze nota naar aanleiding van het nader verslag). Dit rapport is opgeleverd in februari 2024 en uitgevoerd om de (te verwachten) effecten van de wet, inclusief de wijzigingsvoorstellen uit de novelle en de consultatieversie van de nota van wijziging daarop, op de DJI in kaart te brengen.

DJI is, gelet op het huidige personeelstekort, intensief personeel aan het werven, waarbij niet is uit te sluiten dat op het moment dat de wet in werking treedt nog niet al het benodigde personeel is geworven. Voorts heeft DJI aangegeven na aanname van de wet nog ongeveer een jaar nodig te hebben om de wet te implementeren, om de wet op een goede wijze te kunnen uitvoeren.

Het kabinet acht het wel van belang om de behandeling van dit wetsvoorstel thans zo spoedig mogelijk door te zetten. Het is van belang om een eigen bestuursrechtelijk kader voor vreemdelingenbewaring te hebben, gelet op (Europese) jurisprudentie en langjarige kritiek in rapporten over het nu nog geldende regime. DJI werkt nu al zoveel mogelijk in de geest van de Wtvb. Ook de migratieketen vraagt al geruime tijd om bevoegdheden uit de Wtvb. Ook recente jurisprudentie over de vraag of er voldoende onderscheid is tussen het regime voor strafrechtelijk gedetineerden en vreemdelingen die op bestuursrechtelijke titel in bewaring worden gehouden onderstreept het belang van de voorgestelde wetswijziging.

Ten aanzien van vraag naar de proportionaliteit van de opgenomen mogelijkheid om de ophouding als bedoeld in artikel 50 Vw 2000 te verlengen, kan allereerst worden verwezen naar de memorie van toelichting waarin uitgebreid is stilgestaan bij de noodzaak om deze termijn te kunnen verlengen. De aanleiding is de toegenomen complexiteit van het proces van inbewaringstelling en de toegenomen motiveringsdruk die bij de beslissende autoriteit ligt. Dit kan er toe leiden dat er in zaken waarin wel een wettelijke grondslag bestaat om in bewaring te stellen en een risico op onderduiken bestaat, een vreemdeling toch niet in bewaring wordt gesteld omdat wordt voorzien dat het bewaringsproces niet binnen de termijn kan worden afgerond. De wettelijke mogelijkheid om door vreemdelingenbewaring zeker te stellen dat de vreemdeling beschikbaar blijft voor het terugkeerproces, kan daardoor niet worden benut en dit is onwenselijk.

4. Uitgebrachte adviezen

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie onderschrijven de constatering van de Adviesraad Migratie dat, gezien het ingrijpende karakter van deze maatregel, beter moet worden geborgd dat van deze maatregel terughoudend gebruik wordt gemaakt, alleen indien dit strikt noodzakelijk is en op de minst ingrijpende wijze. Is de regering voornemens om beoordelingscriteria op te nemen ten aanzien van de inzet van «uitzonderlijke omstandigheden», zoals de Adviesraad Migratie meegeeft? Zo ja, kan de regering deze criteria nader definiëren? Zo nee, waarom niet?

Voornoemd advies is (tezamen met andere adviezen) voor de regering aanleiding geweest om deze afwijkingsmogelijkheid op hierna te beschrijven wijze in te perken. Voor wat betreft de adviesopmerkingen die zijn gemaakt over de term «uitzonderlijke omstandigheden» is van belang dat bij het opstellen van dit artikel is gekeken naar de evenknie die op grond van het penitentiair recht geldt. Artikel 3, vierde lid, van de Penitentiaire Maatregel (PM) bevat een mogelijkheid voor de Minister om nadere regels te stellen over het basis- en plusprogramma. Hierbij kan de Minister in uitzonderlijke omstandigheden, zoals een pandemie, tijdelijk afwijken van het bepaalde in het tweede lid van artikel 3 van de PM. Gelet op het feit dat de term «uitzonderlijke omstandigheden» door DJI voor de situatie in detentie wordt gebruikt, blijft deze term voor vreemdelingenbewaring gehandhaafd. Bij «uitzonderlijke omstandigheden» moet het gaan om omstandigheden die niet voorzienbaar zijn en die zo uitzonderlijk zijn dat daarbij bij het maken van de wet geen rekening kon worden gehouden. Daarbij wordt benadrukt dat met de wet onder meer is beoogd vreemdelingen binnen vreemdelingenbewaring meer vrijheid te geven. Het spreekt voor zich dat daarvan alleen in uitzonderlijke omstandigheden mag worden afgeweken, indien dit strikt noodzakelijk is en op de minst ingrijpende wijze. Dat op de minste ingrijpende wijze moet worden afgeweken, was reeds in de wettekst opgenomen. Daaraan is naar aanleiding van de consultatie-adviezen toegevoegd dat alleen bij ministeriële regeling kan worden afgeweken van enkele in de wet genoemde rechten als dit noodzakelijk is en dat de ministeriële regeling moet worden ingetrokken als die noodzaak niet meer aanwezig is.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen de regering aan te geven of op basis van het advies van de RSJ eerst is gekeken naar passende en werkende oplossingen bij andere instellingen in de samenleving waar groepen mensen verblijven, zoals bij asielzoekerscentra, de GGZ en instellingen voor forensische zorg, in plaats van de generieke afwijkingsmogelijkheid in uitzonderlijke omstandigheden? Zo ja, welke lessen zijn daaruit getrokken? Zo nee, waarom niet?

Gelet op het specifieke karakter van detentie is een vergelijking met centra met een meer open karakter minder tot niet opportuun. De regering benadrukt dat alleen in uitzonderlijke omstandigheden mag worden afgeweken van enkele rechten in de Wtbv, indien dit strikt noodzakelijk is en op de minst ingrijpende wijze.

Herkent de regering het risico op misbruik dat aangekaart wordt door verschillende organisaties bij een te brede en onduidelijke grondslag als het gaat om aan afwijkingsmogelijkheid in uitzonderlijke omstandigheden? Zo ja, hoe wilt de regering dit voorkomen? Zo nee, waarom niet?

De regering acht dat risico beperkt. Naar aanleiding van de consultatie-adviezen is, zoals hiervoor aangegeven, toegevoegd dat alleen bij ministeriële regeling kan worden afgeweken van enkele in de wet

genoemde rechten als dit noodzakelijk is en dat de ministeriële regeling moet worden ingetrokken als die noodzaak niet meer aanwezig is.

De leden van de SP-fractie constateren dat met de meest recente nota van wijziging die vrijwel niets is gedaan met de al eerder geuite kritiek over de proportionaliteit. Daar zijn deze leden niet de enigen in. Ook de Nederlandse Vereniging voor Psychiatrie, Amnesty International, het Nederland Instituut voor Psychologen en de Johannes Wierstichting voor gezondheidszorg en mensenrechten delen deze teleurstelling. Waarom heeft de regering deze aanhouding van de stukken niet aangegrepen om veel van de al eerder geuite kritiek te wijzigen?

Voor zover gedoeld wordt op de adviezen over afzondering, kan worden aangegeven dat de regering bekend is met de mogelijke schadelijke effecten van afzondering in bepaalde gevallen. De inzet is dan ook om afzondering waar mogelijk terug te dringen en zo min mogelijk in te zetten. Het wetsvoorstel bevat daarom waarborgen zoals duidelijke gronden wanneer afzondering wel en niet mag worden ingezet en procedurele voorwaarden voordat daartoe wordt overgegaan, zoals het betrekken van medische expertise en het monitoren van de situatie tijdens afzondering. Om schadelijke gevolgen te voorkomen dan wel te beperken wordt altijd bij het opleggen van een ordemaatregel het advies van een gedragsdeskundige gevraagd en meegewogen. Afzonderen – isolatie – heeft niet de voorkeur, maar desondanks kan deze maatregel in het uiterste geval noodzakelijk zijn om de orde en de veiligheid te waarborgen.

Daarnaast sluiten de leden van de SP-fractie zich aan bij de woorden van de Afdeling Advisering, die zegt dat de regering zorgvuldig moet motiveren waarom deze bevoegdheden noodzakelijk zijn, aangezien het wetsvoorstel terugkeer en vreemdelingenbewaring al verschillende mogelijkheden bevat om de rechten van vreemdelingen in te perken, maar dat er door de regering eigenlijk nergens een goede verdediging van de noodzaak staat. Kan de regering hierop reflecteren? Waarom worden deze zaken geformuleerd als een vorm van noodrecht, zoals ook terecht opgemerkt door de Afdeling?

De noodzaak van deze bevoegdheden is erin gelegen dat de reeds in de Wtvb opgenomen afwijkingsmogelijkheden van de bewegingsvrijheid van de vreemdeling binnen de inrichting, niet kunnen worden toegepast bij uitzonderlijke omstandigheden, zoals een pandemie of bijvoorbeeld een situatie waarin bepaalde ruimtes in de inrichting voor langere buiten gebruik zijn geraakt als gevolg van brand- of stormschade. De reeds opgenomen afwijkingsmogelijkheden stellen namelijk beperkingen aan ofwel de omstandigheden waarin deze kunnen worden toegepast, dan wel aan de tijdsduur of het toepassingsbereik. Zo dient bijvoorbeeld voor het toepassen van artikel 49 of artikel 50 een individuele afweging te worden gemaakt. Bovendien is de duur van die maatregel beperkt tot twee weken. De bevoegdheid om een lockdown in te stellen om de orde en veiligheid in de inrichting te handhaven (artikel 5) biedt evenmin uitsluitsel voor de situatie van bijvoorbeeld een pandemie. En bovendien is ook die maatregel beperkt tot vier weken, terwijl maatregelen i.v.m. een pandemie voor langere duur noodzakelijk kunnen zijn. Gelet hierop acht de regering het noodzakelijk dat de Wtvb een mogelijkheid creëert om in uitzonderlijke omstandigheden af te wijken van enkele rechten van de vreemdeling. De term «uitzonderlijke omstandigheden» moet niet worden verward met de term «buitengewone omstandigheden» zoals gebruikt in het staatsnoodrecht.

De leden van de SP-fractie lezen dat de Raad voor de Rechtspraak ernstige zorgen heeft over de nota van wijziging en zich hardop afvraagt hoe deze zich verhoudt tot twee specifieke arresten van het hof van Justitie van de Europese Unie, te weten arrest 178 en 858 daterend uit 2022. Kan de regering hier op reageren?

Uit jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJ EU) volgt dat beperkingen in het regime voor vreemdelingen beperkt moeten blijven tot hetgeen noodzakelijk is ten behoeve van een doeltreffende terugkeerprocedure. Op dit moment geldt voor het regime voor vreemdelingen in bewaring strikt genomen de Pbw als uitgangspunt. Vooruitlopend op de Wtvb wordt in de praktijk, waar mogelijk, al aansluiting gezocht bij enkele uitgangspunten van dit wetsvoorstel. Vreemdelingenbewaring is een bestuursrechtelijk instrument, waardoor het regime uit de Pbw niet goed aansluit bij de aard en doel van het toepassen van vreemdelingenbewaring. De Wtvb creëert dan ook een bestuursrechtelijk regime voor vreemdelingenbewaring. Dat regime sluit beter aan bij de doelstelling van bewaring en gaat uit van het beginsel van minimale beperkingen in relatie tot het doel van bewaring, namelijk het beschikbaar houden van de vreemdeling voor vertrek. Daarbij staat een rechtvaardig en humaan regime voorop. Dit komt onder andere tot uiting doordat de vreemdeling in het nieuwe regime, binnen de vrijheidsbeneming, zo veel mogelijk vrijheid heeft. Volgens de regering komt het wetsvoorstel dan ook tegemoet aan het vereiste dat het regime voor vreemdelingen beperkt is tot hetgeen noodzakelijk is ten behoeve van doeltreffende terugkeer. Daarmee blijft de wet naar het oordeel van de regering binnen de kaders van het arrest van het HvJ EU van 10 maart 2022 (C-519/20) waar de leden van de SP-fractie waarschijnlijk op doelen.

Het arrest van het HvJ van 8 november 2022 (C-704/20 en C-39/21), het andere arrest waar de leden van de SP-fractie waarschijnlijk op doelen, verplicht tot het met redelijke tussenpozen beoordelen of de bewaring nog rechtmatig voortduurt. Door middel van het toevoegen van artikel 96 Vw wordt voldaan aan deze verplichting (artikel 96 Vw is overigens inmiddels opgenomen in de Uitvoerings- en Implementatiewet Asiel- en Migratiepact, dat eerder in werking zal treden dan onderhavig wetsvoorstel). Ook indien de vreemdeling zelf beroep indient tegen het voortduren van de bewaringsmaatregel, maar dat beroep op enig moment weer intrekt, wordt alsnog een zogenaamde kennisgeving verstuurd aan de rechtspraak. Op die wijze is alsnog geborgd dat een ambtshalve rechterlijke toetsing plaatsvindt van het voortduring van de bewaring met redelijke tussenpozen, ook al trekt de vreemdeling zelf zijn beroep tegen het voortduren van de bewaring in. Het is niet mogelijk dat de vreemdeling deze kennisgeving vervolgens intrekt. Dit betekent dat de rechtmatigheid van het voortduren van de bewaringsmaatregel ofwel met redelijke tussenpozen wordt beoordeeld op verzoek van de vreemdeling, dan wel door middel van een kennisgeving. Op die manier wordt volgens de regering voldaan aan het arrest van het HvJ van 8 november 2022.

De leden ChristenUnie-fractie hebben kennisgenomen van het advies van de Adviesraad Migratie, de Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA), het College voor de Rechten van de Mens (CRM), de Inspectie JenV (IJenV), Amnesty International, de RSJ en het Meldpunt vreemdelingendetentie om de term «uitzonderlijke omstandigheden» te specificeren door concrete criteria op te stellen waaraan kan worden getoetst of er sprake is van dergelijke omstandigheden en voorbeelden te noemen in de toelichting, anders dan de Covid-19 pandemie. De regering reageert hierop met de opmerking «dat het bij uitzonderlijke omstandigheden als bedoeld in deze nota van wijziging moet gaan om omstandigheden die niet voorzienbaar zijn en die zo uitzonderlijk zijn dat daarbij bij het maken

van de Wtvb geen rekening kon worden gehouden.» Deze leden zijn van mening dat dit nog steeds heel vaag is en dat de rechtszekerheid daarmee in gevaar komt. Kan de regering nogmaals een poging doen te verduidelijken wat voorbeelden kunnen zijn van «uitzonderlinge omstandigheden» en welke omstandigheden niet als «uitzonderlijk» worden beschouwd? Kan de regering dieper ingaan op de redenen waarom er geen limitatieve lijst wordt opgesteld, zo vragen deze leden.

Verwezen zij naar eerdere reacties op gelijkluidende vragen hierover.

a. Afwijkingsmogelijkheid in uitzonderlijke omstandigheden

De leden van de NSC-fractie vragen de regering voor artikel art. 22 lid 2, 36 lid 4 en 43 lid 2 uiteen te zetten: triggercriteria, autorisatie-niveau, maximale duur, verlengingsvoorwaarden, beëindigingsnorm, en onverwijlde Kamerinformatie. Is de regering bereid vast te leggen dat een locatie-gebonden inzet (machtiging per inrichting) de norm is, om onnodig landelijke beperkingen te voorkomen?

De duur, het geldende criterium en de bevoegdheid (middels vaststelling van een ministeriële regeling) zijn steeds in de betreffende artikelleden opgenomen. De regering acht het voorbarig en onnodig om reeds nu vast te leggen of steeds sprake zal zijn van een locatie-gebonden inzet. Dit kan bij de vaststelling van de ministeriële regeling worden bepaald en gemotiveerd. Uitgangspunt is de minst ingrijpende afwijking.

b. Afzonderen in vreemdelingendetentie

De leden van de NSC-fractie vragen de regering de jaarcijfers 2023–2025 uiteen te zetten waaronder in ieder geval: het aantal afzonderingen (per locatie en totaal), de gemiddelde en mediane duur, de toegepaste gronden/grondslagen (onderscheid: ordemaatregel vs. disciplinaire straf), en de uitkomsten van bemiddeling, beklag en beroep bij de RSJ (ongegrond/gegrond/overig); en tevens bevestigen dat afzondering uitsluitend als ultimum remedium wordt ingezet met voorafgaande de-escalatiestappen, te weten: waarschuwing/gesprek, inzet van minder ingrijpende maatregelen, en periodieke herbeoordeling en afbouw.

In onderstaande tabel is het totaal aantal afzonderingen voor vreemdelingenbewaring in de jaren 2023 en 2024 per locatie opgenomen. Er zijn nog geen cijfers beschikbaar van 2025. In 2024 is voor de analyse van disciplinaire maatregelen een andere bron gebruikt dan voorgaande jaren. Het grote verschil in het aantal opgelegde disciplinaire maatregelen in detentiecentrum Zeist is mogelijk het gevolg van onderregistratie in 2023.

Totaal vreemdelingenbewaring

	2024 **Aantal**	*2023* **Aantal**
Opgelegde ordemaatregelen met afzondering	***368***	***340***
in afzonderingscel (OBS)	321	314
in eigen verblijfsruimte i.c.m. een afzonderingsmaatregel	47	26
Opgelegde disciplinaire straf met afzondering	***617***	***719***
In een strafcel	370	291
In de eigen verblijfsruimte	247	428

Detentiecentrum Rotterdam

	2024 **Aantal**	*2023* **Aantal**
Opgelegde ordemaatregelen met afzondering	***311***	***335***
in afzonderingscel (OBS)	295	309
in eigen verblijfsruimte i.c.m. een afzonderingsmaatregel	16	26
Opgelegde disciplinaire straf met afzondering	***612***	***718***
In een strafcel	367	290
In de eigen verblijfsruimte	245	428

Detentiecentrum Zeist

	2024 **Aantal**	*2023* **Aantal**
Opgelegde ordemaatregelen met afzondering	***54***	***2***
in afzonderingscel (OBS)	23	2
in eigen verblijfsruimte i.c.m. een afzonderingsmaatregel	31	0
Opgelegde disciplinaire straf met afzondering	***3***	***0***
In een strafcel	2	0
In de eigen verblijfsruimte	1	0

Justitieel complex Schiphol

	2024 **Aantal**	*2023* **Aantal**
Opgelegde ordemaatregelen met afzondering	***4***	***3***
in afzonderingscel (OBS)	3	3
in eigen verblijfsruimte i.c.m. een afzonderingsmaatregel	0	0
Opgelegde disciplinaire straf met afzondering	***2***	***1***
In een strafcel	1	1
In de eigen verblijfsruimte	1	0

In de volgende tabel zijn de gemiddelde en mediane netto[2] duur van de maatregelen te vinden. Vanwege het lage aantal straffen in DC Zeist en het lage aantal straffen en ordemaatregelen in JC Schiphol, is hier geen mediaan weergegeven.

Detentiecentrum Rotterdam	*2024*	*2023*
Op grond van ordemaatregel		
Gemiddeld aantal dagen afzondering		
Afzonderingscel	5,8	6,3
Eigen verblijfsruimte i.c.m. afzonderingsmaatregel	7,3	11,4
Mediaan aantal dagen afzondering		
Afzonderingscel	6,0	6,0
Eigen verblijfsruimte i.c.m. afzonderingsmaatregel	6,5	8,5
Op grond van straf		
Gemiddeld aantal dagen afzondering		
strafcel	7,0	6,6
eigen verblijfsruimte	5,4	6,0
Mediaan aantal dagen afzondering		
strafcel	7,0	6,0
eigen verblijfsruimte	4,0	5,0
Detentiecentrum Zeist	*2024*	*2023*
Op grond van ordemaatregel		
Gemiddeld aantal dagen afzondering		
Afzonderingscel	3,6	4,0
Eigen verblijfsruimte i.c.m. afzonderingsmaatregel	4,2	
Mediaan aantal dagen afzondering		
Afzonderingscel	3,0	
Eigen verblijfsruimte i.c.m. afzonderingsmaatregel	4,0	2,5
Op grond van straf		
Gemiddeld aantal dagen afzondering		
strafcel	8,0	
eigen verblijfsruimte	3,0	
Justitieel complex Schiphol	*2024*	*2023*
Op grond van ordemaatregel		
Gemiddeld aantal dagen afzondering		
Afzonderingscel	2,0	7,3
Eigen verblijfsruimte i.c.m. afzonderingsmaatregel		
Op grond van straf		
Gemiddeld aantal dagen afzondering		
strafcel	1,0	5,0
eigen verblijfsruimte	1,0	

Er zijn op dit moment geen specifieke gegevens voorhanden van de uitkomsten van bemiddeling, beklag en beroep bij de RSJ ten aanzien van opgelegde disciplinaire straffen en ordemaatregelen. De directeur zal bij het opleggen van een disciplinaire straf of ordemaatregel altijd kiezen voor het minst ingrijpende alternatief om de orde, rust en veiligheid te waarborgen.

[2] Dat wil zeggen: rekening houdend met eventuele verkortingen en – in het geval van ordemaatregelen – verlengingen.

c. Beperking recht op verblijf in de buitenlucht voor vreemdeling in afzondering

De leden van de SP-fractie constateren dat de bevoegdheid is opgenomen om in uitzonderlijke omstandigheden voor ten hoogste twee maanden af te wijken van onder meer het aantal uren dat de vreemdeling vrij mag bewegen in de inrichting. Deze leden lezen dat de RSJ, de Jeugdbescherming en Amnesty International kritisch zijn op de vrijheidsbeperkende maatregelen en de onwenselijkheid benadrukken van het naar beneden brengen van het aantal uren verblijf in de buitenlucht. Het CRM sluit zich hierbij aan en vraagt tevens om op te nemen dat afzondering niet als strafmaatregel wordt ingezet en dat voorafgaand aan de inzet van cameratoezicht bij afzondering in een strafcel altijd de proportionaliteit en subsidiariteit getoetst wordt. Is de regering bereid om het aantal uren verblijf in de buitenlucht niet naar beneden bij te stellen? Hoe kijkt de regering naar het advies van het CRM om afzondering niet als strafmaatregel in te zetten? En dat voorafgaand aan de inzet van cameratoezicht bij afzondering in een strafcel altijd de proportionaliteit en subsidiariteit getoetst wordt? Hoe zou dat in (alle) gevallen concreet plaats kunnen of moeten vinden?

Het recht op dagelijks verblijf in de buitenlucht (evenals het recht om geloofsdiensten bij te wonen) kan niet worden ingeperkt met de ministeriële regeling, dus ook niet onder uitzonderlijke omstandigheden. Het recht op verblijf in de buitenlucht voor ten minste één uur per dag is een recht dat rechtstreeks voortvloeit uit internationaal recht. Dit recht wordt volgens vaste jurisprudentie van de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) als een onvervreemdbaar fundamenteel recht voor de ingeslotene aangemerkt.

In reactie op de verwijzing naar het advies van het CRM om afzondering niet als strafmaatregel in te zetten wordt uw Kamer er allereerst op gewezen dat de nota van wijziging geen wijzigingen aan de Wtvb aanbrengt ten aanzien van de mogelijkheid om isolatie als ordemaatregel of als disciplinaire maatregel te gebruiken in vreemdelingenbewaring. De Wtvb gaf de directeur reeds de mogelijkheid een vreemdeling op grond van artikel 50, eerste lid, Wtvb in afzondering te plaatsen indien dit in het belang van de handhaving van de orde of de veiligheid in de inrichting dan wel van een ongestoorde tenuitvoerlegging van de vrijheidsbeneming noodzakelijk is of ter bescherming van de betrokken vreemdeling noodzakelijk is. Tevens geeft de Wtvb de directeur de bevoegdheid de vreemdeling op grond van artikel 62, eerste lid, onder a, Wtvb in een strafcel danwel andere verblijfsruimte te plaatsen indien een vreemdeling betrokken is bij feiten die onverenigbaar zijn met de orde of de veiligheid in de inrichting dan wel met de ongestoorde tenuitvoerlegging van de vreemdelingenbewaring of indien een vreemdeling een bevel als bedoeld in artikel 5 niet opvolgt. Vanzelfsprekend wordt van deze mogelijkheid zo min mogelijk gebruik gemaakt. Onder omstandigheden kan het echter nodig zijn corrigerend te reageren op laakbaar gedrag van de vreemdeling. Daarbij kan worden gedacht aan de situatie dat sprake is van verbaal of fysiek geweld, diefstal, ongewenste intimiteiten richting personeel of mede ingeslotenen, het voorhanden hebben van contrabande (drugs, wapens etc.), het aanzetten tot opruiend gedrag/opstand/deelname aan opstand, opzettelijke brandstichting en gijzeling.

Met de inzet van cameratoezicht wordt terughoudend omgegaan en het besluit tot camera-observatie is met waarborgen omkleed. De directeur kan slechts overgaan tot cameraobservatie bij plaatsing in de strafcel indien dit ter bescherming van de geestelijke of lichamelijke toestand van de vreemdeling noodzakelijk is.

De leden van de SP-fractie zien dat de NOvA constateert dat de keuzes die worden gemaakt om de vrijheid te beperken van gedetineerden doorgaans harder zijn dan noodzakelijk en deze wet als niet proportioneel wordt geacht door de NOvA. Kan de regering hierop reageren? Vindt de regering het te verantwoorden dat deze keuzes zijn gemaakt ten aanzien van het doel van deze wet en de impact op de mensen wie dit treft?

Bij de ontwikkeling van het wetsvoorstel is vanuit het beginsel van minimale beperkingen nauwkeurig bekeken welke orde- en dwangbevoegdheden in het uiterste geval noodzakelijk zijn. De orde- en dwangbevoegdheden die thans in het wetsvoorstel staan zijn onontkoombaar om de tenuitvoerlegging van vreemdelingenbewaring op een veilig een verantwoorde manier te kunnen laten plaatsvinden. Zo dient het plaatsen van vreemdelingen in afzondering slechts in het uiterste geval te worden toegepast, indien dit noodzakelijk is voor de bescherming van de vreemdeling zelf, de andere vreemdelingen of het personeel van een locatie. Hoewel deze maatregel uiterst terughoudend wordt toegepast, is het wel noodzakelijk dat de wet in de mogelijkheid voorziet. Het wetsvoorstel bevat allerlei waarborgen zoals duidelijke gronden wanneer afzondering wel en niet mag worden ingezet en procedurele voorwaarden zoals het betrekken van medische expertise en het monitoren van de situatie tijdens afzondering. Bij het ontwikkelen van deze waarborgen is aangesloten bij internationale standaarden. Zo is de maximale duur van afzondering in lijn met de standaarden van de European Committee for the prevention of Torture and Inhuman or Degrating Treatment or Punishment (CPT). Deze termijn is uiteraard gerelateerd aan de aard en ernst van het laakbare gedrag en kan dus ook korter zijn. Daarnaast is plaatsing in afzondering onderhevig aan een uitgebreide motivering waarin de noodzakelijkheid, proportionaliteit en duur nauwkeurig worden afgewogen. De vreemdeling heeft de mogelijkheid om tegen de beslissing in beklag en beroep te gaan.

De leden ChristenUnie-fractie hebben kennisgenomen van het advies van de NOvA, het CRM en de RSJ om af te zien van de beperking die wordt aangebracht aan het recht op verblijf in de buitenlucht tot één uur per dag voor vreemdelingen uit het verblijfsregime, die in afzondering worden geplaatst. Deze leden achten het beperken van verblijf in de buitenlucht tot één uur per dag als een ernstige inperking van de persoonlijke beweegruimte van de vreemdeling. Kan de regering toelichten waarom zij niet meegaat in het advies van de NOvA, het CRM en de RSJ en kan de regering een reactie geven op de opmerking van deze leden?

De Europese Gevangenisregels en de VN-minimumstandaarden zoals de Nelson Mandela Prison Rules geven belangrijke minima die zeker in het geval van ingeslotenen die niet verdacht worden van een strafbaar feit een belangrijk referentiekader vormen. De European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment schrijft voor dat een ingeslotene recht heeft op minimaal één uur buitenlucht per dag. Bij het opnemen van minima in het wetsvoorstel is hierbij aangesloten.

d. Ambtshalve rechterlijke toetsing ex artikel 96 Vw2000

De leden van de NSC-fractie lezen dat de ambtshalve toets naar de implementatiewet verschuift. Kan de regering toezeggen dat de Wtvb niet eerder in werking treedt dan dit kader, en daarbij bovendien de capaciteitsraming en dekking voor de Rechtspraak en de RSJ toevoegen?

Er is voor gekozen om de artikelen uit de Wtvb direct aan te passen aan de wijzigingen waartoe het Geas noopt. Het Geas wordt van toepassing met ingang van 12 juni 2026. De Wtvb zal, zoals hiervoor al toegelicht, niet

eerder in werking dan de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel en migratiepact. Vanaf 2026 is structureel € 234.000 beschikbaar voor de rechtspraak. Daarmee is voorzien om 2 FTE te bekostigen.

De leden van de D66-fractie merken op dat de herschikte Europese regelgeving concrete termijnen stelt voor ambtshalve rechterlijke toetsing. Deze leden willen weten op welke tijdsintervallen deze toetsing plaatsvindt en hoe de vreemdeling daarover wordt geïnformeerd. Tevens vragen zij hoe wordt voorkomen dat lockdowns de voorbereiding op toetsing belemmeren.

Uit artikel 11 van de (nieuwe) Opvangrichtlijn volgt dat deze rechterlijke toetsing zo snel mogelijk wordt afgerond, rekening houdend met de omstandigheden van elk geval, en uiterlijk 15 dagen of, in uitzonderlijke omstandigheden, uiterlijk 21 dagen na de aanvang van de bewaring. In artikel 94 van de Wetsvoorstel Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact 2026 worden deze termijnen, ter implementatie hiervan, opgenomen. Daarnaast wordt in dat wetsvoorstel een nieuw artikel 96a ingevoegd dat ziet op de ambtshalve rechterlijke toetsing bij voortduring bewaring.

e. Strafbaarstelling binnen brengen verboden voorwerpen

De leden van de NSC-fractie vragen de regering een landelijke lijst verboden voorwerpen (met risicogrond) te publiceren, aangevuld met OM-richtlijnen (opportuniteit; geen vervolging triviale items), en jaarlijks rapporteren over incidenten/vervolging/ordeeffect. Kan de regering uiteenzetten hoe wordt geborgd dat deze gelijkstelling met Pbw niet afdoet aan de status gespecialiseerde bewaringsaccommodatie, en welke materiële verschillen ten opzichte van strafdetentie blijven?

In dit kader wordt gewezen op het voorgaande waar is ingegaan op vragen over de strafbaarstelling van het binnen de inrichting brengen van verboden voorwerpen. Binnen de Model huisregels voor vreemdelingenbewaring zal een lijst met verboden voorwerpen worden opgenomen. Bij de vaststelling van deze lijst zal in het bijzonder rekening worden gehouden met de minimale beperkingen waarmee de vreemdelingenbewaring wordt uitgevoerd. Het hanteren van dergelijke voorschriften is noodzakelijk voor de veiligheid van vreemdelingen en personeel.

Dat in beide typen inrichtingen vergelijkbare eisen aan de veiligheid worden gesteld doet niet af aan het eigen karakter van een Speciale inrichting voor vreemdelingenbewaring.

f. Verlenging van de ophoudingstermijn

De leden van de NSC-fractie vragen de regering limitief vast te leggen wanneer de 48-uurs verlenging is toegestaan (bijzondere omstandigheden) en wanneer niet, met een gestandaardiseerd motiveringsformulier per eenheid. Is de regering bereid een bestuurlijke rem te introduceren (interventie bij >20% verlengingen in een kwartaal) en te bevestigen dat verlenging nooit wordt gebruikt ter opvang van capaciteitstekorten?

De nota van wijziging bij de novelle Wtvb introduceert de mogelijkheid om de ophoudingstermijn met 48 uur te verlengen. Deze wijziging is doorgevoerd naar aanleiding van signalen uit de uitvoering dat de gewijzigde ophoudingstermijn van negen uur met de mogelijkheid deze 24 uur te verlengen, onvoldoende soelaas biedt. Onder andere door jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie zijn de eisen die gesteld worden aan de motivering van de bewaringsmaatregel steeds

strenger geworden. De uitvoering ervaart daarom tijdsdruk bij het opleggen van de maatregel. Door de uitvoering de mogelijkheid te bieden om bij uitzondering de ophoudingstermijn te verlengen, wordt gewaarborgd dat een zorgvuldige afweging kan worden gemaakt over de vraag of vreemdelingenbewaring dan wel een lichter middel volstaat. Daarnaast kunnen specifieke omstandigheden nopen tot verlenging van de ophoudingstermijn, bijvoorbeeld wanneer een familielid of een advocaat een paspoort moet ophalen dat op een andere locatie ligt. Deze omstandigheden kunnen per situatie verschillen en het is niet mogelijk van tevoren te voorzien in welke omstandigheden verlenging noodzakelijk zou zijn. Niettemin betreft de mogelijkheid tot verlenging een uitzondering. De ophouding dient zo kort mogelijk te duren en er moet voortvarend gehandeld worden teneinde zo snel mogelijk een besluit te kunnen nemen over het al dan niet opleggen van een bewaringsmaatregel. Het nader motiveren van de verlenging door middel van een motiveringsformulier zou echter betekenen dat de procedure van inbewaringstelling verder wordt vertraagd. Dit is niet gunstig voor de vreemdeling en ook niet voor de uitvoering, en is daarom onwenselijk.

g. Verwerking van persoonsgegevens van bezoekers ten behoeve van vertrek

De leden van de NSC-fractie vragen de regering de bewaartermijn te normeren op maximaal zes maanden na definitief vertrek (korter indien geen procedure loopt) en verplicht direct verwijderen zodra het doel is bereikt.

Naar aanleiding van het advies van de Afdeling heeft de regering de bewaartermijnen aangepast. Om die reden is er voor gekozen om de bewaartermijn, die reeds was opgenomen in artikel 66, derde lid, Wtvb aan te vullen. Er gold reeds een maximale bewaartermijn van op grond van artikel 66 Wtvb verzamelde persoonsgegevens van zes maanden na vertrek van de vreemdeling. Aangevuld is dat indien de vreemdeling vóór het verstrijken van die termijn opnieuw in vreemdelingenbewaring wordt gesteld, de genoemde persoonsgegevens bewaard blijven gedurende de vreemdelingenbewaring. Na opheffing van de bewaring gaat de in artikel 66, derde lid, Wtvb genoemde termijn opnieuw lopen. Ik acht het niet opportuun om gegevens eerder te verwijderen als er geen procedure loopt. De ratio achter de bewaartermijn is immers niet (primair) het beschikbaar houden van informatie voor een procedure, maar met name om daarover te kunnen beschikken voor de terugkeerprocedure indien de vreemdeling binnen een tijdvak van 6 maanden opnieuw in bewaring wordt gesteld.

h. Verwerking biometrische gegevens

i. Verwerking van persoonsgegevens voor röntgenscan

j. Grondslag gegevensdeling met de Inspectie Justitie en Veiligheid

De leden van de NSC-fractie vragen de regering het tijdpad voor Wet COA-wijziging (Inspectie-grondslag/gegevensdeling) uit te zetten en, indien Wtvb eerder ingaat, een vangnet-bepaling te treffen zodat toezicht en gegevenslevering ononderbroken rechtmatig zijn. Kan de regering expliciet bevestigen dat IND/DT&V/DJI/COA/KMar/Politie bijzondere persoonsgegevens rechtmatig aan de Inspectie kunnen verstrekken en dit (tijdelijk) in Wtvb/AMvB opsommen totdat sectorale wetten zijn aangepast?

Naar verwachting zal binnen afzienbare tijd een wetsvoorstel in consultatie worden gebracht waarin de grondslagen voor verwerking van bijzondere en strafrechtelijke persoonsgegevens door het COA duidelijker worden geregeld en grondslagen voor het delen van persoonsgegevens met andere bestuursorganen en de Inspectie waar nodig worden verhelderd of zeker gesteld. Indien dit wetsvoorstel niet eerder in werking treedt dan de Wtvb, zal, indien en voor zover dat nodig is voor de goede uitvoering van de Wtvb, in tussenoplossingen worden voorzien; bijvoorbeeld in lagere regelgeving.

k. Afwegingen ten aanzien van de verwerking van persoonsgegevens

l. Camera-observatie

m. Financiële gevolgen

De leden van de NSC-fractie vragen de regering de structurele meerlast voor de Rechtspraak, de RSJ, DJI en de keten uit te splitsen en de begrotingsdekking uitzetten.

De leden van de D66-fractie merken op dat de financiële consequenties niet zijn geactualiseerd. Deze leden vragen waarom dit niet is gebeurd terwijl de nieuwe bevoegdheden structurele lasten meebrengen. Ook vragen zij welke capaciteitsimpact wordt verwacht bij meerdere gelijktijdige lockdowns en of dit voorstel leidt tot langere verblijfsduur in bewaring door uitvoeringsproblemen.

Voor het antwoord op deze vraag verwijs ik u naar de toelichting van de nota van wijziging. Daarin is op p. 19 het volgende opgenomen: «Deze nota van wijziging behoort bij de Wet terugkeer en vreemdelingenbewaring, die al in de Eerste Kamer ligt. In die wet is vastgelegd welk kader zal gaan gelden voor vreemdelingenbewaring en is voorzien in de daarvoor benodigde financiële middelen. Deze nota van wijziging bevat technische wijzigingen, een enkele reparatie danwel vastlegging van al bestaande praktijken. De financiële gevolgen en uitvoeringsconsequenties van deze nota van wijziging voor DJI bedragen € 4,54 mln. structureel en € 1,29 mln. incidenteel. De structurele kosten zien met name op personeelskosten; in het primaire proces zullen aangepaste werkwijzen worden ingevoerd. De incidentele kosten bestaan uit opleidings- en communicatiekosten en kosten voor het aanpassen van werkprocessen en beschrijvingen.

Daarnaast zorgen de wijzigingen voor een structurele stijging in de werklast bij de Raad voor de Rechtspraak. Dit kost € 234.000 per jaar.

Het totaal van deze kosten (€ 4,8 mln. structureel een € 1,29 mln. incidenteel, worden gedekt uit de stelpost uitwerking asielmaatregelen (€ 115 mln.) op de aanvullende post.»

n. Overig

De leden van de VVD-fractie vragen hoe dit wetsvoorstel past binnen het bredere idee van de regering om grip te krijgen op migratie, zoals verankerd in het Europees Migratie- en Asielpact, en hoe deze wijzigingen bijdragen aan het behouden van draagvlak voor opvang in Nederland.

Het wetsvoorstel versterkt het terugkeerbeleid met onder meer een langere ophoudtermijn, de verplichting om mee te werken aan het terugkeerproces en een eigen regime voor vreemdelingenbewaring. Het wetsvoorstel, en de wijzigingen, maakt het mogelijk dat daadkrachtig kan

worden opgetreden tegen personen die niet meewerken aan hun terugkeer als ook tegen personen die overlast veroorzaken.

De leden van de NSC-fractie vragen de regering per advies uiteen te zetten welke punten zijn overgenomen, welke niet, en met welke juridische onderbouwing (doelend op: noodbevoegdheid, art. 50-verlenging, art. 66-reikwijdte en Inspectie-grondslag).

De regering is in de toelichting van de nota van wijziging ingegaan op de adviezen en heeft nader onderbouwd welke punten al dan niet zijn overgenomen.

De Adviesraad Migratie adviseerde dat verlenging alleen bij bijzondere omstandigheden zou moeten kunnen. Dit advies is niet overgenomen. Artikel 50, vierde lid, bevat voldoende beperkingen: verlenging mag alleen bij een vermoeden van onrechtmatig verblijf of wanneer de afweging over bewaring nog niet is afgerond. Het voorgestelde advies van de Adviesraad Migratie zou leiden tot extra motivering en dus vertraging van de procedure, wat niet in het belang van de vreemdeling is.

Naar aanleiding van het advies van de uitvoeringsorganisaties (DTenV, IND, AVIM en KMar), dat zij de verruiming van de ophoudingstermijn van zes naar negen uur niet toereikend achten voor het zorgvuldig opleggen van de bewaringsmaatregel, heeft het kabinet in de nota van wijziging expliciet geregeld dat verlenging van de ophouding ook mogelijk is indien de afweging over vreemdelingenbewaring nog niet is afgerond. Tegelijkertijd blijft de wettelijke verplichting bestaan dat de ophouding zo kort mogelijk moet duren en alleen bij noodzaak mag worden verlengd.

Het College voor de Rechten van de Mens (CRM) en de Adviesraad Migratie geven aan dat de bevoegdheid om onder strikte voorwaarden bij ministeriële regeling af te wijken van bepaalde rechten van vreemdelingen in bewaring, te ruim is geformuleerd. Amnesty International adviseert om een limitatieve lijst op te nemen. Deze adviezen zijn niet overgenomen. Uitzonderlijke omstandigheden zijn per definitie onvoorzienbaar. Een limitatieve lijst in de wet biedt te weinig flexibiliteit. Situaties die men nu nog niet kan bedenken kunnen daardoor buiten de reikwijdte van de wet vallen. Naar aanleiding van het advies van het CRM, is de maximale duur van de noodbevoegdheid verkort van drie naar twee maanden. Daarnaast is in de toelichting en de regeling expliciet vastgelegd dat de bevoegdheid onmiddellijk moet worden ingetrokken zodra de noodzaak is vervallen. Naar aanleiding van het advies van de Raad van State is toegelicht waarom bestaande instrumenten niet toereikend zijn bij langdurige of grootschalige crises.

Ten aanzien van het doorzoeken van preciosazakken adviseerde de Afdeling advisering van de Raad van State dat een duidelijke toelichting op de waarborgen voor bescherming van de persoonlijke levenssfeer mist. Hiertoe is benadrukt dat proportionaliteit en subsidiariteit voorop staan: er mag alleen worden gekeken naar wat strikt noodzakelijk is voor de terugkeer. Amnesty International, CRM, NOvA, RSJ, en het Meldpunt Vreemdelingendetentie uitten hun zorgen over de brede reikwijdte. Een limitatieve opsomming in de wet zou echter te rigide zijn en het risico opleveren dat in een concreet geval nodige gegevens niet mogen worden gebruikt, terwijl dit essentieel kan zijn voor terugkeer. Het gebruik van gegevens is bovendien altijd onderworpen aan privacy-wetgeving en kan door de rechter worden getoetst. Vreemdelingen en bezoekers worden vooraf geïnformeerd dat hun gegevens of voorwerpen voor terugkeerdoeleinden gebruikt kunnen worden.

Met betrekking tot het verwerken van persoonsgegevens adviseerde de Inspectie JenV dat de Wtvb een duidelijke grondslag moet bevatten voor het verwerken van persoonsgegevens en het ontvangen van gegevens van andere instanties. De grondslag voor gegevensverwerking en -verstrekking is reeds in andere wetgeving geregeld, zoals voor de politie in de Politiewet 2012 en Besluit politiegegevens. Voor onderdelen die onder het Ministerie van JenV vallen, kan de Inspectie nu al gegevens verwerken in het kader van controle en kwaliteitsdoeleinden. Voor het COA geldt dit niet. Daarom zal in een hiervoor reeds genoemde. wijziging van de Wet COA een grondslag voor het delen van bijzondere persoonsgegevens met de Inspectie worden meegenomen.

De leden van de SP-fractie vragen de regering of zij kennisgenomen heeft van de brief van het Meldpunt Vreemdelingendetentie van 16 september 2025. Is de regering bereid concreet in te gaan op de thema's 1) Bijzonder opvangvoorziening die ontbreekt voor ouderen en jongvolwassenen in dit wetsvoorstel, 2) Handmatig onderzoek aan het lichaam en het niet inzetten van de bodyscan, 3) De kritiek op de voorgestelde lockdown, 4) Het plaatsen op de beheersafdeling, en 5) Isolatie. Kan de regering concreet op deze punten ingaan en de geformuleerde vragen concreet beantwoorden?

De regering merkt allereerst op dat het wetsvoorstel Wtvb op 19 juni 2018 door uw Kamer is aangenomen. Meerdere van de door het Meldpunt Vreemdelingendetentie, in haar brief van 16 september 2025, opgebrachte punten zien op punten die onderwerp zijn van het reeds door uw Kamer aangenomen wetsvoorstel. In de parlementaire behandeling is in de communicatie met uw Kamer uitgebreid ingegaan op onder andere kwetsbare groepen, waaronder ouderen en minderjarigen, en het plaatsen op de beheersafdeling.

Zo is onder andere geantwoord dat in het nieuwe artikel 58a van de Vreemdelingenwet 2000 tot uiting komt dat de inbewaringstelling van kwetsbare personen of personen die in een bijzondere positie verkeren, met extra zorg wordt omkleed. Bovendien wordt in de wet verankerd dat inbewaringstelling achterwege blijft, indien inbewaringstelling in verband met de bijzondere of kwetsbare positie van de vreemdeling onredelijk bezwarend zou zijn. Daarbij heeft de regering ook opgemerkt dat de DJI ook na de inbewaringstelling oog houdt voor de eventuele ontwikkelingen in de gezondheidstoestand van de vreemdeling en daarop ook passende maatregelen neemt. Het wetsvoorstel heeft daarnaast aandacht voor eventuele kwetsbaarheid van de vreemdeling. Zo wordt een nieuwe zorgplicht voor de directeur ingevoerd om rekening te houden met vreemdelingen met bijzondere opvangbehoeften.

Op dit moment kennen de detentiecentra geen aparte afdelingen voor ouderen of jongvolwassenen. Bij het centreren van groepen vreemdelingen op afdelingen voor bijzondere opvang wordt afgewogen of de benodigde zorg op een reguliere of bestaande bijzondere afdeling kan worden geboden, en wordt ook gekeken naar mogelijk snijverlies in de capaciteit. Op dit moment bieden de beschikbare bestemmingen voldoende ruimte voor het bieden van maatwerk.

Ook is in de eerdere communicatie met uw Kamer toegelicht dat de kenmerken van het beheersregime zijn toegesneden op de specifieke situatie van vreemdelingen in dit regime. Afzondering (isolatie) bij wijze van ordemaatregel is bedoeld ter bescherming van de vreemdeling zelf of waar nodig ten behoeve van de orde en veiligheid binnen de inrichting (bijv. vermoeden besmettelijke ziekte). De afzondering duurt zo kort mogelijk en bij het opleggen wordt advies van een gedragsdeskundige of

arts/verpleegkundige gevraagd. In de wet wordt verankerd dat visitatie (visuele schouw) alleen nog plaatsvindt in uitzonderlijke gevallen, die in de wet limitatief zijn opgenomen. Visitatie is mogelijk als de röntgenscanner door omstandigheden tijdelijk buiten werking is en er op basis van concrete aanwijzingen in een individueel geval sprake is van een zodanig risico dat het handmatig controleren van het lichaam het enige mogelijke middel is en geen uitstel geduld kan worden totdat een scanner beschikbaar is.

Voor wat betreft de kritiek op de zogeheten lockdown-maatregel benadrukt de regering dat dit een tijdelijke «adempauze» betreft om escalatie te stoppen en rust te herstellen. De maatregel wordt alleen ingezet wanneer andere individuele sancties onvoldoende blijken, bijvoorbeeld bij groepsgeweld. Gestreefd zal worden naar de kortst mogelijke duur, met een wettelijke bovengrens van vier weken. In de praktijk zal zelden een lockdown van vier weken worden ingesteld. De regering wijst erop dat een te snelle versoepeling juist contraproductief kan werken en tot hernieuwde escalatie kan leiden. Zorgvuldige en gefaseerde opbouw kost daarnaast tijd. Eerdere praktijkvoorbeelden, zoals in DC Rotterdam in 2019, laten zien dat lockdowns soms twee weken duurden en noodzakelijk waren om controle te herwinnen. Daarnaast zijn er waarborgen ingebouwd: vreemdelingen behouden het recht op minimaal één uur per dag buitenlucht, zij kunnen beklag doen en beroep instellen bij de RSJ, en de directeur moet de maatregel gemotiveerd en schriftelijk meedelen. Wetenschappelijke zorgen over sensorische deprivatie zijn niet van toepassing, aangezien ingeslotenen tijdens een lockdown toegang houden tot telefoon, televisie en radio en vaak een kamergenoot hebben, waardoor geen sprake is van isolatie.

Artikelsgewijze toelichting

De leden van de NSC-fractie vragen ten aanzien van de verlenging ophouding (art. 50 Vw) wat het feitelijke vertrekvoordeel van 24u+48u is. Kan de regering aantonen dat meer mensen binnen 72 uur in bewaring mét sterke vertrekindicatie komen, in plaats van alleen langer vasthouden zonder LP-progressie? Gezien het risico op het volgende scenario – routinematige verlenging van ophouding leidt tot meer advocateninzet, vervolgens tot snellere rechterlijke opheffingen en per saldo tot minder feitelijke terugkeer- is de regering bereid harde beheersmaatregelen te treffen, waaronder in ieder geval: een kwantitatief verlengingsplafond (maximaal toegestaan percentage verlengingen per periode en per basisteam), real-time monitoring met een landelijk dashboard waarop per basisteam de verlengingsratio, gronden en doorlooptijden zichtbaar zijn, een verplicht interventiemechanisme bij overschrijding en periodieke openbaarmaking richting Kamer van kerncijfers en corrigerende maatregelen?

Artikel 50, vierde lid, bevat voldoende beperkingen: verlenging mag alleen bij een vermoeden van onrechtmatig verblijf of wanneer de afweging over bewaring nog niet is afgerond. Het voorgestelde advies van de Adviesraad Migratie zou leiden tot extra motivering en dus vertraging van de procedure, wat niet in het belang van de vreemdeling is. Een verlenging zal steeds moeten volgen uit de individuele zaak en zal bij een eventuele oplegging van een bewaringsmaatregel kunnen worden getoetst en kan op dossierniveau worden gecorrigeerd. Voor aanvullende gegevensvergaring en bijbehorende lasten ziet de regering onvoldoende meerwaarde.

De leden van de NSC-fractie vragen wat de extra LP-hit-rate is door lokale biometrie bovenop BVV/Eurodac. Schrapt de regering dubbele opslag om privacy-procedures (vertraging) te vermijden?

Er is geen sprake van dubbele registratie, noch dubbele opslag bij het behandelen van LP-aanvragen.

De leden van de NSC-fractie vragen wat de terugkeer-meerwaarde is van strafrechtelijke aanpak ten opzichte van bestuursrechtelijke sancties. Gezien het risico op het volgende scenario – strafzaken tegen ingeslotenen of hun relaties vertragen het DT&V-traject (door zittingsplanning, vervoer en inzet van advocaten) – is de regering bereid met het Openbaar Ministerie bindende kaders vast te leggen die DT&V-kritische handelingen niet hinderen, waaronder in ieder geval: standaard videozitting indien en zodra de consulaire presentatie heeft plaatsgevonden, prioritaire zittings- en verhoortijden die niet samenvallen met DT&V-afspraken, afgestemde transportvensters zodat gerechtsvervoer DT&V-logistiek niet blokkeert, en een escalatie- en override-procedure waarbij DT&V, OM en DJI bij conflicterende planning binnen 24 uur tot een bindende volgordebeslissing komen?

Aangenomen wordt dat deze vraag gaat over de strafbaarstelling van het binnenbrengen van voorwerpen in een inrichting. Het gaat om voorwerpen waarvan het bezit of gebruik de orde en de veiligheid in de inrichting in gevaar kan brengen. Gebleken is dat er steeds nieuwe manieren worden gevonden om verboden voorwerpen de inrichting binnen te brengen. De strafbaarstelling voorziet in de mogelijkheid om sancties op te leggen in gevallen waarin ander optreden achteraf anderszins niet mogelijk is. Daarbij kan worden gedacht aan het sanctioneren van personen tegen wie – anders dan het door de directeur ontzeggen van de toegang tot de justitiële inrichting – niet kan worden opgetreden nadat zij verboden voorwerpen hebben binnengebracht, waaronder personen die voorwerpen de inrichting binnenbrengen zonder dat zij zelf de inrichting betreden. De strafbaarstelling kan tevens dienen als preventief instrument om de invoer van contrabande tegen te gaan. Er bestaat geen reden te vrezen dat deze strafbaarstelling zal interfereren met het vertrek van vreemdelingen. De strafbaarstelling richt zich ook niet enkel of primair tot de gedetineerde, maar tot een ieder die betrokken is bij het binnenbrengen van de betreffende voorwerpen. Om die reden zie ik geen noodzaak tot verdere regulering hiervan.

De leden van de D66-fractie lezen dat Artikel 47, lid 3 sub a en c, spreekt over handmatig onderzoek aan het lichaam (visitatie), waaronder ook het uitwendig schouwen van lichaamsopeningen en -holten. Dit is een ingrijpende, vernederende en traumatische ervaring voor mensen die dit ondergaan. Deze leden zien dat lid 4 deze handeling slechts in vage termen omschrijft, waardoor het blijft welke handelingen precies zijn toegestaan. Voor deze leden is het essentieel dat het precies duidelijk is wanneer visitaties worden toegepast en welke handelingen zijn toegestaan. Zij horen hierop graag een reactie van de regering. Aanvullend willen deze leden weten of het klopt dat de bodyscan in de vreemdelingenbewaring al maanden buiten werking is, dat er slechts één apparaat aanwezig is en dat ondanks de aanwezigheid van een bodyscan nog steeds standaard visitaties plaatsvinden na bezoek en vooraf plaatsing in isolatie? Klopt het bovendien, zo vragen deze leden, dat de afstand van de bodyscan tot de verblijfsafdeling ertoe leidt dat deze nauwelijks wordt ingezet? Tenslotte vragen deze leden hoe deze wet ervoor gaat zorgen dat visitaties alleen als allerlaatste mogelijkheid worden ingezet.

In artikel 47 van de Wtvb wordt de bevoegdheid voor het controleren van het lichaam van de vreemdeling geregeld. In dit artikel wordt bij wet geregeld dat deze controles standaard op niet-handmatige wijze plaatsvinden, tenzij er sprake is van een in de wet geregelde uitzonderingsgrond. Deze uitzonderingsgronden zijn limitatief. Hiermee waarborgt de wet dat visitaties alleen als allerlaatste mogelijkheid worden ingezet. Voorts is in artikel 40 geregeld dat de bevoegdheid het lichaam van de vreemdeling te controleren, op zowel niet-handmatige als handmatige wijze, niet kan worden uitgeoefend jegens vreemdelingen die de leeftijd van achttien jaar nog niet hebben bereikt. De visitatie wordt uitgevoerd conform lokale werkinstructies binnen de reikwijdte van de wet, te weten het uitwendig schouwen van de openingen en holten van het lichaam. Artikel 47 specificeert ook dat dit dient plaats te vinden op een besloten plaats door personen van hetzelfde geslacht van de vreemdeling.

Op verschillende momenten kan controle van het lichaam van de vreemdeling op verboden voorwerpen plaatsvinden: bij binnenkomst in de inrichting, bij plaatsing in een observatiecel en na bezoek wanneer er een verdenking is op invoer van contrabande. Bij binnenkomst vindt de controle standaard via de bodyscanner plaats, tenzij er redenen zijn die zich daartegen verzetten. In DC Rotterdam worden de controles bij plaatsing in een observatiecel en bij een verdenking na bezoek nu standaard via visitaties uitgevoerd. Het is de bedoeling dat ook op deze momenten, conform de Wtvb, het gebruik van de bodyscanner de standaard wordt. Het is weleens voorgekomen dat de bodyscanner in DC Rotterdam voor een kortere periode niet werkte. Het klopt niet dat deze nu al maanden buiten werking is.

De Minister van Asiel en Migratie,
D.M. van Weel