

Vergaderjaar 2025–2026

36 761

Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een gemeenschappelijk systeem voor de terugkeer van illegaal in de Unie verblijvende onderdanen van derde landen en tot intrekking van Richtlijn 2008/115/EG van het Europees Parlement en de Raad, Richtlijn 2001/40/EG van de Raad en Beschikking 2004/191/EG van de Raad

H

VERSLAG VAN EEN DESKUNDIGENBIJEENKOMST

Vastgesteld 17 november 2025

De vaste commissie voor Immigratie & Asiel / JBZ-Raad¹ heeft op 30 september 2025 gesprekken gevoerd over:

- **het voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een gemeenschappelijk systeem voor de terugkeer van illegaal in de Unie verblijvende onderdanen van derde landen en tot intrekking van Richtlijn 2008/115/EG van het Europees Parlement en de Raad, Richtlijn 2001/40/EG van de Raad en Beschikking 2004/191/EG van de Raad (COM(2025)101) (E250006).**

Van deze gesprekken brengt de commissie bijgaand geredigeerd woordelijk verslag uit.

De voorzitter van de vaste commissie voor Immigratie & Asiel / JBZ-Raad, Van Hattem

De griffier van de vaste commissie voor Immigratie & Asiel / JBZ-Raad, Dragstra

¹ Samenstelling:

Marquart Scholtz (BBB), Griffioen (BBB), Karimi (GroenLinks-PvdA), Lagas (BBB), Veldhoen (GroenLinks-PvdA), Ramsodit (GroenLinks-PvdA), Thijssen (GroenLinks-PvdA), Recourt (GroenLinks-PvdA), Kaljouw (VVD), Meijer (VVD), Van Toerenburg (CDA), Bakker-Klein (CDA), Dittrich (D66), Croll (D66), Aerdts (D66) (**ondervoorzitter**), Van Hattem (PVV) (**voorzitter**), Koffeman (PvdD), Janssen (SP), Huizinga-Heringa (CU), Van den Oetelaar (FVD), Schalk (SGP), Perin-Gopie (Volt), Van Rooijen (50PLUS), Van der Goot (OPNL), Van de Sanden (Fractie-Van de Sanden), Walenkamp (Fractie-Walenkamp), Visseren-Hamakers (Fractie-Visseren-Hamakers)

Voorzitter: Van Hattem
Griffier: Dragstra

Aanwezig zijn acht leden der Kamer, te weten: Dittrich, Van Hattem, Huizinga-Heringa, Janssen, Kaljouw, Lagas, Thijssen en Van Toorenburg,

alsmede:

- de heer Van Berckel Smit, Commissie Meijers;
- mevrouw Bex-Reimert, Commissie Meijers;
- mevrouw Cornelisse, Vrije Universiteit Amsterdam;
- mevrouw LeVoy, PICUM;
- mevrouw Lourens, Nidos.

Aanvang 19.01 uur.

De voorzitter:

Goedenavond, iedereen. Van harte welkom bij deze vergadering van de commissie voor Immigratie & Asiel / JBZ-Raad van heden, 30 september 2025. We hebben vandaag een speciale bijeenkomst, want dit is een deskundigenbijeenkomst over het voorstel voor de Terugkeerverordening, het voorstel van de Europese Commissie. Daar hebben wij vandaag een aantal gasten voor, die het thema aan de commissie zullen toelichten en aan wie u straks vragen kunt stellen. We hebben tot 21.00 uur vanavond de tijd. Het doel van de bijeenkomst is kennisverwerving en kennisvermeerdering over het voorstel voor de Terugkeerverordening. De leden van de commissie zijn in redelijk groten getale aanwezig. Ik wil hier graag melden dat de heer Griffioen van BBB afwezig is. Dat is hij niet uit desinteresse, maar in verband met internationale verplichtingen in Denemarken bij de IPC, de Interparlementaire Conferentie.

Wij hebben een aantal invalshoeken voor deze vergadering: de verhouding tot internationale regelgeving en verdragen, de verwachte impact en effectiviteit van het voorstel en de gevolgen voor kwetsbare groepen zoals kinderen en ama's, het voorstel ten aanzien van rechtszekerheid, uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid, en de belangrijkste wijzigingen die het voorstel beoogt. Dat zijn de thema's die vooraf zijn aangedragen. Ik zal zo meteen de sprekers het woord geven. Bij mevrouw LeVoy van PICUM zal ik dat in het Engels doen, want ik begreep dat zij Engels het best kan begrijpen.

Dan zou ik graag willen starten. Ik ga iedere gastspreker tien minuten de tijd geven om te spreken. Na afloop, als iedereen aan het woord is geweest, gaan we de leden van de commissie het woord geven voor vragen. Dan zou ik graag als eerste het woord willen geven aan mevrouw Germa Lourens van Nidos, de landelijke voogdijorganisatie voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen, amv's. Mevrouw Lourens, aan u het woord.

Mevrouw Lourens:

Dank u wel. Dank u wel voor de uitnodiging. Ik ben inderdaad Germa Lourens. Ik werk achttien jaar bij Nidos. Ik ben ooit begonnen als jeugdbeschermer en uiteindelijk ben ik na een aantal jaar naar de juridische afdeling gegaan. Ik hou me daar meestal bezig met zaken van kinderen die om wat voor reden dan ook niet in Nederland mogen blijven, onder andere omdat ze een terugkeerbesluit hebben gekregen. Ik ga het dus vooral hebben over de kinderen en hun positie in de Terugkeerverordening. Het uitgangspunt voor Nidos is dat kinderen een belang hebben bij een duurzaam toekomstperspectief. Dat kan terugkeer naar het land van herkomst of integratie in Nederland inhouden. Vanuit Nidos vinden we het belangrijk dat dat perspectief voor een kind snel duidelijk wordt. Dat wordt ook gesteund door pedagogische inzichten.

Vanuit dat vertrekpunt heb ik drie punten aan te merken op de Terugkeerverordening. Het eerste punt is vrij technisch. Ik hoop dat ik dat voldoende duidelijk uitleg. Het tweede punt gaat over meewerken en is iets minder technisch. Dat is een punt dat voor mij vooral veel vragen oproept over hoe dat in de Terugkeerverordening is geformuleerd en vooral over de relatie met ontwikkelingen in nationale wetgeving en plannen van de nationale wetgever. Ten slotte heb ik een punt over de samenhang tussen de Terugkeerverordening en het Migratiepact.

Laat ik met dat technische punt beginnen. In de Terugkeerverordening is er een aparte regeling voor amv's, alleenstaande minderjarige vreemdelingen. In de Terugkeerrichtlijn, die we nu hebben, is dat niet anders. Die aparte regeling drukt uit dat de Uniewetgever net wat meer kijkt naar amv's en naar wat zij nodig hebben. Ze hebben een net wat andere positie, omdat ze zonder ouders zijn en net wat kwetsbaarder zijn. De regeling komt erop neer dat een alleenstaande minderjarige mag worden uitgezet op het moment dat de overheid zich ervan heeft overtuigd dat de minderjarige terechtkomt bij een familielid, een voogd of in een adequate opvangfaciliteit. De afgelopen jaren is daar een procedure over geweest, die ging over de volgende vragen. Hoe moet je die bepaling uitleggen? Hoe werkt die regeling? Hoe moet die in de praktijk werken? Uiteindelijk zijn daar door de Nederlandse rechter vragen over gesteld aan het Hof van Justitie in Luxemburg: moet je de opvang, dus waar een kind eventueel terechtkomt, uitzoeken voordat er een terugkeerbesluit wordt opgelegd, of moet je dat daarna doen? De praktijk in Nederland was om het erna te doen. Het gevolg daarvan was dat veel kinderen zo'n terugkeerbesluit kregen, maar er vervolgens soms geen opvang werd gevonden. Het gevolg was dus dat ze een besluit hadden dat niet uitgevoerd werd. Vervolgens werden kinderen 18 en verdwenen ze in de illegaliteit of werden ze op hun 18de verjaardag gedwongen uitgezet. Uiteindelijk zijn daar vragen over gesteld aan het Hof van Justitie. Dat heeft toen geoordeeld dat het onderzoek naar opvang vóór het opleggen van een terugkeerbesluit gedaan moet worden. Op het moment dat je dan een besluit oplegt aan een kind, kan het ook daadwerkelijk worden uitgevoerd. Redengevend voor het Hof was dat dat in het belang van het kind is, omdat dat daarmee zo kort mogelijk in onzekerheid komt te verkeren. Het viel mij op dat dat arrest niet is omgezet in de Terugkeerverordening. Dat is het eerste punt dat ik maak: het Hof heeft vrij duidelijk gezegd dat dat in het belang van het kind is; volgens mij moet dat op een betere manier worden neergelegd in de Terugkeerverordening. Dat is één. Het tweede punt gaat over meewerken. Het is natuurlijk zo dat als de IND op den duur vaststelt dat er geen aanspraak kan worden gemaakt op asiel, een alleenstaande minderjarige op zich mag worden teruggestuurd, maar dan moet er dus opvang zijn, zoals ik net al zei. Dan moet er dus een onderzoek worden opgestart naar of die opvang ook daadwerkelijk voorhanden is in het land van herkomst. Minderjarigen hebben een zogenoemde meewerkplicht bij dat onderzoek naar adequate opvang. Het valt nu op in de praktijk dat die meewerkplicht eigenlijk nergens gedefinieerd is. Het is niet duidelijk wat die nou precies inhoudt. Daar wordt dus veel over geprocedeerd: heeft de vreemdeling nou wel of niet voldoende meegewerkt? In de Terugkeerverordening wordt dat wel duidelijker. Daar staat een bepaling in van wat meewerken precies is. Ook staat erin wat de sancties zijn voor niet meewerken.

Maar over de alleenstaande minderjarige heeft de Afdeling bestuursrecht-spraak de afgelopen tijd meerdere uitspraken gedaan, waarbij ze heel duidelijk heeft gemaakt dat die alleenstaande meerderjarige net weer wat anders is dan een volwassene of kinderen in gezinnen. Daar geldt dus meer een gedeelde verantwoordelijkheid voor, van aan de ene kant de autoriteiten, in de praktijk de Dienst Terugkeer en Vertrek, en aan de andere kant de minderjarige en de voogd. Die moeten samenwerken om dat onderzoek vorm te geven. Niet alles kan dus bij die minderjarige

worden neergelegd. Dat zou wat mij betreft ook iets duidelijker mogen in de Terugkeerverordening.

Dat is in het bijzonder belangrijk omdat er nu natuurlijk nationale plannen zijn om het niet meewerken strafbaar te stellen. Dat staat in de Wet terugkeer en vreemdelingenbewaring, die op dit moment in uw Kamer ligt. Maar de novelle spreekt ook over de strafbaarheid van illegaliteit. Dat gaat uiteindelijk ook over niet meewerken. Dat staat tenminste in de memorie van toelichting. Er zijn dus verschillende ontwikkelingen. Het is mij niet helemaal duidelijk hoe de dingen zich tot elkaar verhouden en of het Unierecht uiteindelijk toch prevaleert boven de nationale bepalingen en, zo ja, waarom dan. Dat zou wat mij betreft dus duidelijker moeten zijn, met ook bijzondere aandacht voor de alleenstaande minderjarige en vooral de gedeelde verantwoordelijkheid met de autoriteiten.

Mijn laatste punt gaat over de samenhang met het Asiel- en Migratiepact. Het idee van de Uniewetgeving was om een compleet plan te maken over asiel, dat de aankomst, het verblijf en uiteindelijk de terugkeer van vreemdelingen regelt. Er was al eerder een terugkeerverordening, maar die is ten tijde van de onderhandelingen over het pact gesneuveld. Dit voorstel, dat in maart is gekomen, is dus in die zin weer een nieuw voorstel. Als ik de Terugkeerverordening naast de rest van de instrumenten in het pact leg, dan valt mij op dat er qua procedurele waarborgen voor minderjarigen nogal een schril contrast is; laat ik het zo zeggen. Ik denk dat dat een gemiste kans is, omdat er in het pact ook wel bepalingen zijn die onder ogen zien dat minderjarigen soms niet in een lidstaat kunnen blijven en weg moeten.

Dan heb ik het in het bijzonder over de nieuwe Dublinverordening. Daarin is geregeld dat als een kind inderdaad mogelijk weg moet, er een duidelijke afweging moet komen van de belangen van het kind. De vertegenwoordiger van een kind wordt daarbij betrokken. Die kan uitleggen wie het kind is, wat het bijzonder maakt en wat het nodig heeft als het zou vertrekken. Er is ook een bepaling in opgenomen over het overdragen van verantwoordelijkheden. Ik zou het goed vinden voor kinderen als die procedurele waarborgen ook in de Terugkeerverordening komen, ook omdat ik denk dat de lidstaten daar zelf een belang bij hebben. We zien dat als kinderen inderdaad terugkeren, dat dan vaak is met ondersteuning van de voogd die steeds bij het kind is geweest in het hele traject en daardoor dus gecommitteerd is.

Tot zover. Dank u wel.

De voorzitter:

Dank u wel. Dan ga ik door naar de volgende spreker. Dat is mevrouw Galina Cornelisse, hoogleraar Courts and Transnational Justice aan de Faculteit der Rechtsgeleerdheid aan de Vrije Universiteit te Amsterdam. Mevrouw Cornelisse, ga uw gang.

Mevrouw Cornelisse:

Dank u wel. Geachte voorzitter, geachte leden, allereerst wil ik u hartelijk bedanken voor deze uitnodiging. Ik denk dat we kunnen beginnen met de constatering dat een duurzaam migratiebeleid niet kan zonder aandacht voor terugkeer. Op dat punt kunnen we ook wel zien dat er eensgezindheid is, zowel bij de Europese Commissie en de Raad als bij Nederlandse gemeenten. Er is vaak wat minder overeenstemming over hoe dat terugkeerbeleid er precies uit moet zien. Ik vertel u natuurlijk niets nieuws als ik zeg dat het aan de politiek is om op democratische wijze beleidsprioriteiten neer te leggen op dit terrein en dat het vervolgens in het wetgevingsproces heel erg belangrijk is dat er zorgvuldige aandacht is voor de vraag of de doelstellingen realistisch zijn, of ze helpen reële problemen op te lossen en of de voorgestelde maatregelen in die wetgeving bijdragen aan het behalen van die doelstellingen.

De doelstelling van de Commissie met betrekking tot deze Terugkeerverordening is driedelig: er moet een meer uniforme aanpak van de lidstaten komen, de terugkeerprocedure moet gestroomlijnd worden door gemakkelijke, efficiënte en duidelijke regels en de medewerking van de betrokken migrant moet gestimuleerd worden. Het probleem dat volgens de Commissie hiermee opgelost gaat worden, is het lage terugkeerpercentage. Uniewijd is dat thans 20%. Van de mensen die een terugkeerbesluit krijgen, keert dus 20% terug, hetzij gedwongen, hetzij vrijwillig. In de eerste plaats valt op dat de Commissie nalaat om een duidelijk target te noemen. Welk terugkeerpercentage vindt ze realistisch, haalbaar, wenselijk? Die vraag wordt dus niet beantwoord.

In mijn presentatie vandaag zal ik me grotendeels beperken tot de vraag hoe de voorgestelde regels in de verordening zich verhouden tot de doelstellingen van het voorstel. Ik denk dat het heel belangrijk is om daar wat langer bij stil te staan, omdat de Commissie geen impactassessment van dit voorstel heeft uitgevoerd. Ik zal eerst kort ingaan op het belang van zo'n impactassessment. Daarna zal ik een drietal elementen bespreken die in het licht van het ontbreken van dat impactassessment bijzondere aandacht behoeven. Het gaat dan om de keuze voor een verordening, de verhouding tussen vrijwillige en gedwongen terugkeer en de beperking op grondrechten.

Volgens de eigen richtlijnen van de Commissie en de gemaakte afspraken tussen de Commissie, de Raad en het Europees Parlement is het uitvoeren van een impactassessment een vereiste bij nieuwe regelgeving als die significante sociale of economische gevolgen heeft. In zo'n impactassessment worden de gevolgen, de effectiviteit en de rechtmatigheid van voorgestelde wetgeving onderzocht. Dat de terugkeer aanzienlijke sociale gevolgen heeft, lijkt me duidelijk – mijn collega's hier gaan daar nog veel meer over vertellen; we hebben net al wat gehoord van Germa – maar laten we ook de financiële implicaties van het voorstel niet over het hoofd zien. In het financieel memorandum dat bij het voorstel gevoegd is, zien we bijvoorbeeld dat het inzetten op bewaring om de medewerking van de migranten te stimuleren gepaard gaat met sterk stijgende uitgaven. Het ontbreken van een impactassessment bij dit voorstel is dan ook problematisch vanwege twee redenen.

In de eerste plaats is niet duidelijk op welke empirische data de voorgestelde oplossingen gestoeld zijn. Er wordt wel een groot aantal studies en evaluaties genoemd in de toelichting van de Commissie, maar het is onduidelijk hoe omgegaan is met de bevindingen uit die studies.

Sommige maatregelen gaan zelfs tegen de bevindingen van die studies in. Een voorbeeld daarvan is dat strengere regels niet altijd tot meer en snellere terugkeer leiden. Het ontbreken van een gedegen analyse van de oorzaken van een probleem, de lage terugkeerrate, enerzijds en van empirisch onderbouwde oplossingen anderzijds, vergroot het risico dat maatregelen ineffectief of moeilijk uit te voeren zijn. Dat is natuurlijk ook maatschappelijk gezien onwenselijk, want dat draagt bij aan de perceptie van een probleem als heel moeilijk te beheersen.

Een tweede aandachtspunt met betrekking tot het ontbreken van een impactassessment betreft de rechtmatigheid van maatregelen. De Commissie zegt uitdrukkelijk dat dit voorstel de grondrechten eerbiedigt. Maar gezien de juridische complexiteit van een aantal van de maatregelen, volstaat het krappe A4'tje, waarin de Commissie uitlegt met welke grondrechten ze rekening heeft gehouden, niet. Er zijn voorbeelden te over van juridische maatregelen. Ik noem hier de terugkeerhubs, in artikel 17, het uitwisselen van biometrische gegevens met derde landen, in artikel 39, en bewaring in het geval van risico voor de openbare orde en nationale veiligheid, in artikel 29. Als de rechtmatigheid van deze maatregelen niet goed onderzocht en onderbouwd wordt voordat de regelgeving van kracht wordt, is de kans groot dat rechters dit na inwerkingtreding zullen doen. Er is dan een gerede kans dat de rechters

die regels moeten aanvullen of in sommige gevallen zelfs ongeldig zullen verklaren. Dat komt niet ten goede aan de duidelijkheid van regelgeving. Bovendien draagt het bij aan de indruk dat een rechter steeds een obstakel voor beleid vormt. Kortom, een deugdelijke effectbeoordeling had in dit geval niet moeten ontbreken.

In dit licht zijn er dan ook een aantal meer specifieke kanttekeningen te maken bij het voorstel. Ik licht er hier drie uit, maar er zijn er veel meer. Ten eerste kiest de Commissie voor een verordening in plaats van een richtlijn. Dat betekent dat de regels op gelijke wijze, overal in alle lidstaten en direct toepasselijk zijn. Op zich kan dit inderdaad leiden tot de uniformiteit die de Commissie nastreeft, maar het is dan wel opmerkelijk dat het voorstel op een aantal cruciale punten juist heel veel beleidsvrijheid bij de lidstaten laat liggen. Dat zien we bij steun bij terugkeer, bij steun bij re-integratie en bij het monitoren van de mensenrechten. Op die punten worden klaarblijkelijk geen uniforme regels nagestreefd. De uniformiteit is vooral gericht op een streng handavingsregime, dat tot uitdrukking wordt gebracht in korte beroepstermijnen, verplichte gedwongen terugkeer en een langere maximale duur van bewaring. De empirische basis voor deze keuzes ontbreekt, helemaal nu uit wetenschappelijk onderzoek blijkt dat staten beperkte invloed hebben op de resultaten van gedwongen terugkeer.

Mijn tweede punt ligt in het verlengde hiervan: de verhouding tussen vrijwillige en gedwongen terugkeer. Als er iets duidelijk is op grond van empirische data, is het wel dat vrijwillige terugkeer goedkoper, duurzamer en menselijker is. Zelfs Frontex stelt dat onomwonden op zijn website. Het uitgangspunt zou dan ook moeten zijn dat vrijwillige terugkeer de voorkeur verdient, maar het voorstel keert dit om: gedwongen terugkeer wordt de regel en vrijwillig vertrek de uitzondering. Het is onduidelijk waarom de Commissie denkt dat terugkeerprocedures efficiënter worden of dat de medewerking van de betrokken migranten gestimuleerd wordt door zwaarder in te zetten op gedwongen vertrek en bewaring. Zoals gezegd, anticipeert het financieel memorandum op een forse stijging van de kosten en de capaciteit van bewaring. Het ligt dan voor de hand om op grond van data te beargumenteren dat gedwongen terugkeer en bewaring leiden tot efficiëntere procedures, met meer medewerking van de migrant. Die onderbouwing wordt niet gegeven in het voorstel.

Mijn derde opmerking betreft de beperking van grondrechten. In vergelijking met de huidige regels zien we voornamelijk extra beperkingen. Zo wordt de maximale duur van bewaring verlengd tot 24 maanden, maar wordt de voorwaarde dat eerst minder ingrijpende maatregelen moeten worden overwogen niet expliciet neergelegd in de betreffende bepaling. Dat staat haaks op de doelstelling van meer duidelijke en uniforme regels. Verder is het van belang om te benadrukken dat als er sterker wordt ingezet op het beperken van grondrechten, procedures niet altijd efficiënter, gemakkelijker of duidelijker worden. Bij beperkingen van grondrechten moeten betrokkenen toegang hebben tot de rechter, die zich bij een aantal van de maatregelen zal moeten buigen over buitengewoon ingewikkelde juridische vragen. Zo zal de rechter bij een eventuele terugkeer naar een terugkeerhub moeten toetsen of de overeenkomsten daartoe en de overname zelf wel voldoen aan de eisen van rechtmatigheid. Datzelfde geldt voor het delen van persoonsgegevens, waaronder gevoelige persoonsgegevens, met derde landen. Bij een aantal van de regels zoals ze nu geformuleerd zijn, bestaat het risico dat de rechter tot de conclusie komt dat een lidstaat handelt in strijd met de grondrechten of dat de regels zelf in strijd zijn met die grondrechten. Geachte leden, ik vat mijn bevindingen voor de duidelijkheid samen. De verordening zet vooral in op harmonisatie met betrekking tot een streng handavingsregime, terwijl de bevoegdheid voor maatregelen die passen bij een duurzaam terugkeerbeleid bij de lidstaten blijft. Dat staat haaks op de doelstelling van uniforme regels. Bovendien, de nadruk op handhaving

mag dan aantrekkelijk klinken in een tijd waarin grip op migratie als politieke prioriteit gezien wordt, maar het ontbreekt aan een stevige empirische basis voor de conclusie dat een streng handavingsregime een oplossing biedt voor een aantal van de problemen die spelen op het gebied van terugkeer.

Ten tweede dreigt vrijwillige terugkeer naar de achtergrond te verdwijnen, terwijl niet duidelijk is hoe deze keuze bijdraagt aan een efficiëntere terugkeerprocedure. Wel blijkt uit het financiële memorandum dat meer dwang leidt tot hogere kosten.

Ten derde zijn er serieuze kanttekeningen te plaatsen bij de rechtmatigheid van een aantal van de maatregelen. Dat zal leiden tot complexe juridische procedures en door jurisprudentie gedreven verdere ontwikkeling van het rechtskader, met een complexe uitvoeringspraktijk tot gevolg. Ook dit doorkruist de doelstelling van efficiënte regelgeving en makkelijke en duidelijke procedures.

Ik zie uit naar onze discussie en ik beantwoord graag uw vragen.

Dank.

De voorzitter:

Dank u zeer. Dan ga ik nu in het Engels over. I give the floor to Ms Michele LeVoy, director of PICUM, het platform voor internationale samenwerking inzake ongedocumenteerde migranten. Ms LeVoy, you have about ten minutes to give your opinion to our committee. The floor is yours.

Mevrouw LeVoy:

Thank you very much for the invitation, and thank you for giving me the opportunity to speak to you in English tonight. I do speak some Dutch, but I cannot understand all of the complexities, so thank you for your patience.

PICUM is an NGO. We are based in Brussels. We have around 160 members throughout Europe and neighbouring countries. We look at the human rights of undocumented migrants. We are very concerned about the proposal. We know it will impact millions of people with irregular status in Europe. We also know that there are updated estimates of the number of undocumented people in Europe, thanks to a research project called MlrreM.

We have four points that we want to make. Before making them, we would also like to acknowledge, as has been said, that the proposal was not preceded by a formal impact assessment, nor by any formal consultation of civil society and social partners. This is actually contrary to the European Commission's own Interinstitutional Agreement on Better Law-Making and its Better Regulation Guidelines. It may also be of interest to know that the European Ombudsman is currently investigating three other occasions where the European Commission failed to conduct an impact assessment when it was preparing legislation in other areas. These other areas are the Common Agricultural Policy, the corporate sustainability reporting and due diligence, and the Facilitation Package. In a nutshell, our organisation feels that this proposal contains measures that would entrench coercion, detention and deportation, undermine fundamental rights of undocumented people, and weaken pre-return safeguards. It is a proposal that moves away from protection and towards criminalisation. We have joined with more than 200 civil society organisations, including 26 who are based in the Netherlands, to call to reject the proposal. I also forgot to mention that we have submitted this in writing, so you can also have it in written form.

The four points I want to make concern the punitive approach, immigration detention, healthcare and return hubs. The first point concerns the punitive approach. We feel that the main issue is the false assumption that the only response to irregular migrants is to deport them. This proposal looks at how to do that through a punitive enforcement

approach. We also note that you had mentioned the 20% return rate. Unfortunately, this is used quite a bit in media and policy discourse, but it is a highly contested rate. Research consortium MlrreM has also presented some evidence which shows why this rate is problematic. I will not go into that now.

We find that the punitive approach requires states to issue deportation orders alongside any decision ending regular stay. However, when issuing these orders, they do not consider whether the person has other possibilities to stay in the country. What could those other possibilities be? For example: humanitarian reasons, the best interests of the child, medical reasons, family reasons, work reasons, study-based permits and statelessness procedures.

This approach is harmful and unproductive. The proposal that national residence permits would not be allowed should be deleted from the text. We also think it is important to include provisions that allow Member States the possibility to grant residence permits, visas or humanitarian protection, in accordance with Article 6(4) of the 2008 Return Directive. It is perhaps interesting to note that just last week, the Council of the European Union approved a recommendation concerning residence permits for people who are fleeing Ukraine after their temporary protection is finished. This is actually an interesting example of the Member States having progressive wordings concerning residence permits.

We do think the text could be strengthened to have more safeguards to avoid return decisions being issued where there are other grounds for stay. The MlrreM research consortium that I was referring to has also developed a handbook on regularisation policies and data. There are many promising practices. Unfortunately, one of the practices in the Netherlands is now ending. That is the LVV scheme, which ran from 2019 to 2024 in five cities. It had a lot of promising practices of granting people some way of looking at their status, resolving their status or finding a solution for them.

The second point that I want to refer to concerns the massive expansion of detention. We have already heard about the increase from 18 to 24 months. We feel this extension is disproportionate, ineffective and it would only deepen the harm to the rights, dignity and health of people affected. The proposal also expands the grounds for detention, so the reasons why people could be detained. For example: someone who is homeless could be detained in migration detention. We have already heard about children. This proposal allows for the detention of children. At the same time, we currently have standards, since 2017, that say that children should never be detained. Article 35 of this proposal refers to conditions of detention of minors and families. It says that unaccompanied minors and families with minors should only be detained as a measure of last resort, taken in the best interest of the child. Unfortunately, we think that this is factually incorrect, because the global standard says that children should never be detained. It is never in their best interest. We have to look at the standards.

The proposal also leads to confusion about alternatives to detention. Alternatives to detention are known in the international human rights community as non-custodial measures, so not ankle bracelets or electronic monitoring. Those are not alternatives to detention, but other forms of detention, but this proposal includes those measures.

There is another research programme called MORE, which we are part of. We have interviewed state implementing agents. We have interviewed judges, prison custody agents, police officers, doctors and social workers, 131 in total. Many of these individuals who process detention and work with detainees, express discomfort in implementing the policies, because they see a contrast between the policy priorities and the practical realities. They said that many obstacles make return unfeasible. They question the

effectiveness of detention for return purposes. They said it often results in unpredictable processes, with serious impact on human rights. Our main suggestion concerning detention is to prioritise legal protection, to prioritise procedural fairness and social inclusion as a way to avoid detention.

The third point concerns the undermining of the universal right to health care and the risks for public health. Unfortunately, we feel that the proposal creates a preventable and politically constructed public health crisis, with impact in three areas and impact on people's physical and mental health. There are currently proposals in Article 6 to detect people, to seek them out and to seek the collaboration of local officials, health professionals and others to try to find undocumented people. It has an impact on public health systems, because it will further marginalise people and prevent them from accessing health care. It has also an impact on service providers, because it will force them to go against their professional ethics by sharing personal data, which we also have heard about. Sensitive health data could be shared not only by professionals, but also by law enforcement and migration authorities and even non-EU countries. It is very hard to see how any of that would be possible under the EU's GDPR, the General Data Protection Regulation.

The last point concerns deportation to countries with no prior ties. This proposal would make it possible to deport people, including children, to a country outside the EU to which they have no personal connection and in which they have never set foot before. It opens the door to deportation agreements or arrangements. It is highly unlikely that any of that could work without detention and surveillance on a massive scale. We have seen this with other models, such as Italy/Albania or Australia's offshore detention schemes. At PICUM we strongly oppose the idea of externalising return procedures in its entirety. It would distance EU Member States from their responsibilities under international and human rights law, inflict immeasurable human suffering and also undermine democratic scrutiny in the rule of law, by facilitating the expulsion of undesirable individuals. To conclude: it is maybe of interest to note that the European Commission had itself ruled out this possibility in 2018, when it was doing a study.

I am very happy to answer questions. Thank you.

De voorzitter:

Thank you very much. As you mentioned, the position papers can be found on our website, so everybody can read your position paper too. After the next speaker I will give the floor to the members of the committee, who I ask to ask their questions in English.

Het volgende paar sprekers bestaat uit de heer Jasper van Berckel Smit en mevrouw Viola Bex-Reimert, van de Commissie Meijers. Dit is een permanente commissie op het gebied van migratie. Wie van u kan ik het woord geven? Meneer Van Berckel Smit. Ga uw gang.

De heer Van Berckel Smit:

Onze verhalen sluiten eigenlijk op elkaar aan. Kunnen wij die afronden en vervolgens de vragenronde doen?

De voorzitter:

U bent de laatste spreker van de kant van de deskundigen, dus dan is dat zeker mogelijk. Als u onderling zaken wilt verdelen, is dat prima. Dat laat ik aan u over.

De heer Van Berckel Smit:

Dat is inderdaad ons plan. Dank voor deze mogelijkheid om hier te spreken. Zoals al eerder werd gezegd: het algemene uitgangspunt is dat mensen terugkeren als ze niet rechtmatig verblijven, maar de vraag is hoe

dat vorm te geven in de EU. De Commissie Meijers bepleit dat dit een effectief en eerlijk systeem is. In dat licht benoemen wij drie punten over dit voorstel. Het eerste is al besproken, maar hopelijk kunnen wij het op een iets andere manier belichten. Het gaat over impact en effectiviteit. Het tweede punt is wederzijdse erkenning en het derde punt is legaliteit. Ik begin bij impact en effectiviteit. Het centraal gestelde probleem door de Europese Commissie is dat slechts een vijfde van degenen die een terugkeerbesluit krijgen daadwerkelijk terugkeert. Zoals mijn collega zojuist aangaf, is dat een problematische stelling, maar dit is het centraal gestelde probleem. Hieruit blijkt dat het systeem niet effectief is. Eigenlijk worden verschillende oorzaken genoemd voor het lage terugkeerpercentage. De fragmentatie en de complexiteit van de huidige regels worden bijvoorbeeld genoemd. Er zijn bijvoorbeeld verschillende interpretaties van wat nou precies onrechtmatig verblijf is, wat «onderduiken» precies betekent. Het tweede dat wordt genoemd is gebrekkige medewerking van derdelanders, zoals onderduiking en secundaire bewegingen. Een derde punt dat genoemd wordt, is gebrekkige samenwerking met landen van herkomst, zoals moeilijkheden bij het vaststellen van de nationaliteit van de onderdanen. Een vierde is gebrekkige toepassing van vrijwillige terugkeer.

Zoals de eerdere sprekers ook al hebben aangegeven, is de Commissie Meijers van mening dat in de voorgestelde verordening eigenlijk onvoldoende wordt uitgelegd hoe deze nieuwe regels deze problemen gaan aanpakken die zojuist zijn genoemd. Het ontbreekt aan een gedegen empirische basis, zoals ook eerder werd gezegd. Er is geen effectbeoordeling. Er is ook geen publieke consultatie gedaan door de Europese Commissie, ondanks dat veel van deze regels wel degelijk veel effecten zullen hebben, bijvoorbeeld op de uitvoeringsorganisaties, op rechterlijke instanties, op de begroting en ook op het leven en de grondrechten van mensen.

De voorgestelde maatregelen zouden daarentegen mogelijk zelfs tot een minder effectief terugkeersysteem kunnen leiden omdat er meer nadruk ligt op gedwongen terugkeer in plaats van vrijwillige terugkeer. Die punten zijn ook al eerder genoemd. «Goedkoper, duurzamer, menselijker» werd net al genoemd. Vrijwillige terugkeer geldt ook op dit moment voor de helft van de terugkeerders. Naast die nadruk op gedwongen terugkeer is er ook een nadruk op partnerschappen met derde landen, waar mensen geen band mee hebben. Onderzoek toont aan dat familiebanden, de economische omstandigheden en de veiligheidssituatie in het land van herkomst eigenlijk de belangrijkste factoren zijn voor een duurzame terugkeer. Zonder deze duurzame opties zullen mensen waarschijnlijk weer migreren, waardoor het niet een duurzaam systeem creëert. Bovendien is het twijfelachtig of het nieuwe wederzijdse erkenningsmechanisme dat wordt voorgesteld in het voorstel daadwerkelijk gaat functioneren. Daar hebben we de laatste tijd wat aandacht aan besteed als Commissie Meijers en recent een publicatie over geschreven. Het is om verschillende redenen twijfelachtig, maar ik noem er twee. Er is eigenlijk geen betrouwbare informatie over die secundaire bewegingen die ten grondslag liggen aan het voorstellen van dit mechanisme. Daarnaast zie je dat in verschillende lidstaten de verblijfsgronden en beschermingsgronden gefragmenteerd zijn, waardoor het voor lidstaten moeilijk is om elkaars terugkeerbesluiten te erkennen en uit te voeren.

De Commissie Meijers vindt dat het voorstel eigenlijk onvoldoende aandacht heeft voor de grootste effectiviteitsproblemen, namelijk het gebrek aan terugkeermogelijkheden voor een grote groep ongedocumenteerden die in een soort juridische limbosituatie terecht zijn gekomen en het niet meewerken aan deze terugkeer door derde landen. Dus al met al is het twijfelachtig of het voorgestelde daadwerkelijk meer mensen zal laten terugkeren.

Dan kom ik op het tweede punt van onze presentatie. Dat gaat over de wederzijdse erkenning. Het mechanisme houdt dus in dat lidstaten na 2027 verplicht zijn om terugkeerbesluiten van andere lidstaten te erkennen en uit te voeren. De Commissie Meijers mist in het voorstel verschillende waarborgen in de uitvoerende lidstaat.

Er zijn ten minste drie waarborgen die ik hier wil noemen, die volgens ons zouden moeten worden gerealiseerd. Ten eerste moet er volgens de Europese en internationale regels vóór elke uitzetting worden beoordeeld of er sprake is van een risico op refoulement in het land van terugkeer. Er kan dus niet blind worden vertrouwd op de beoordeling van een andere lidstaat. Dit komt omdat veel van die beschermingsnormen in verschillende lidstaten verschillen, zoals ik net ook al zei. Ook kan de situatie in het land van herkomst veranderen.

Ten tweede moet door de uitvoerende lidstaat worden beoordeeld of uitzetting een mogelijke schending oplevert van het recht op privé en gezinsleven. Een uitvoerende lidstaat moet dan dus een evenredigheids-toets uitvoeren, waarin wordt gekeken naar verschillende factoren, waaronder familiebanden, verblijfsduur en belangen van kinderen. Hoewel het voorstel een algemene bepaling kent in artikel 5, waarin staat dat lidstaten aan hun internationale verplichtingen moeten voldoen, ontbreekt er in het voorstel dus eigenlijk een expliciete verplichting voor uitvoerende lidstaten om de voorgenoemde beoordelingen op non-refoulement en het recht op familie- en gezinsleven te doen voordat het terugkeerbesluit wordt uitgevoerd. Volgens ons zouden deze toetsen juridisch verankerd moeten worden.

Dan mijn derde en laatste punt. Hierna geef ik het woord over aan mijn collega. Ten derde zou er voor vreemdelingen een beroepsmogelijkheid moeten bestaan tegen de uitkomst van de toetsen die ik zojuist heb genoemd. In het huidige voorstel bestaat die mogelijkheid namelijk niet. Maar de situatie zal waarschijnlijk zijn dat mensen in veel gevallen geen effectieve rechtsmiddelen meer hebben, omdat er een bepaalde tijd is verstreken tussen een terugkeerbesluit dat lidstaat A heeft uitgevaardigd en het verblijf in lidstaat B. Het niet hebben van effectieve rechtsmiddelen zou in strijd zijn met het EU-Handvest.

Ik geef het woord over aan mijn collega.

De voorzitter:

Dank u wel. Mevrouw Bex-Reimert, ga uw gang.

Mevrouw Bex-Reimert:

Dank u wel. Ik wil mijn bijdrage beperken tot één punt. Ik denk dat we het volgende moeten constateren. Terugkeer valt onder het bestuursrecht. Het is een administratiefrechtelijk systeem. We zien dat er steeds meer een verschuiving plaatsvindt naar een soort strafrechtelijk systeem. Ik denk dat alle bijdragen die hiervoor zijn gehouden daar ook op wijzen. Je kunt van alles van die verschuiving vinden, maar het valt wel op dat die verschuiving naar het strafrechtelijke systeem niet de waarborgen meebrengt die je normaal wel in een strafrechtelijk systeem zou hebben. Ik wil daar graag twee voorbeelden bij noemen. Er worden eigenlijk vijf categorieën mensen gemaakt in de Terugkeerverordening. Ik ga die niet allemaal behandelen. Ik wil er twee van behandelen, namelijk mensen die een vermeende bedreiging vormen voor de openbare orde en mensen die niet meewerken aan terugkeer. Het probleem daarbij is dat er eigenlijk een gebrek aan definitie is. Er worden vrij stevige sancties opgelegd, maar de vraag is waar het nou eigenlijk over gaat.

Ten eerste de mensen die een bedreiging vormen voor de openbare orde, openbare veiligheid of nationale veiligheid. Er is uitgebreide jurisprudentie van het Hof van Justitie over wat daaronder valt. Daar zitten ook nog wel wat verschuivingen in. Maar als je in de Terugkeerverordening

kijkt, dan zie je dat eigenlijk helemaal niet gedefinieerd wordt wat zo'n vermeende bedreiging dan precies is.

Als je eenmaal onder zo'n categorie valt, zijn de gevolgen groot. Ik noem een aantal voorbeelden: onmiddellijke terugkeer, dus je krijgt geen termijn om terug te keren; een automatisch inreisverbod met de maximale duur; detentie, mogelijk gedeeld met mensen die strafrechtelijk veroordeeld zijn, dus een gecombineerd detentieregime; en geen opschorting van de uitvoering van een terugkeerbesluit. Dat zijn dus verregaande gevolgen, die eigenlijk ook wel een beetje passen bij een strafrechtelijk systeem, zonder dat duidelijk is wanneer je daar dan onder valt. Dat is natuurlijk wel essentieel om te weten voordat je die maatregelen op kunt leggen. De tweede categorie zijn mensen die niet meewerken aan terugkeer. Er is een artikel opgenomen waarin staat wat medewerking is; daar heeft mevrouw Lourens ook al op gewezen. Dat is op zich fijn, want dan hebben we wat meer houvast. Maar er zitten ook consequenties aan het niet naleven van de verplichting tot medewerking. Dan kunnen punitieve maatregelen opgelegd worden. Die worden in de Nederlandse versie omschreven als «doeltreffende, evenredige en afschrikwekkende maatregelen».

Maar het is verder vrij onduidelijk wat die maatregelen dan precies inhouden. Ik wil speciaal de aandacht vestigen op punt 6 van artikel 22. Het wordt nu even heel technisch. Daar staat «financiële sancties». De Commissie Meijers vraagt zich af: wat zijn dan die financiële sancties? Gelet op harmonisatie lijkt dit me vrij veel ruimte. Oké, als je niet meewerkt aan terugkeer, dan kunnen er sancties opgelegd worden. Dat zijn punitieve maatregelen. Maar eigenlijk is onduidelijk omschreven wat die punitieve maatregelen dan inhouden. Dat betekent dat er verschillen gaan ontstaan tussen landen, maar dat betekent ook dat dat, tenminste in de beleving van de Commissie Meijers, een soort aantasting van het legaliteitsbeginsel is. Als je punitieve maatregelen oplegt, moet je van tevoren namelijk wel weten waar je aan toe bent.

We hebben daar ook een paar voorstellen voor. Hanteer bijvoorbeeld een enge definitie voor niet-medewerking. De consequenties daarvan zijn namelijk groot. Reserveer dat dus voor de categorie mensen die niet meewerken en schuif daar niet allerlei andere dingen in. Zorg dat als iemand niet meewerkt, diegene dan enige procedurele bescherming krijgt. Dat is ook het verhaal van: we schuiven wat op. En zorg voor definities, want ik denk dat die heel erg belangrijk zijn.

Dat was het. Als u vragen hebt, dan hoor ik het graag.

De voorzitter:

Dank u wel. Dan kom ik nu inderdaad bij het rondje voor de vragen van de leden van de commissie. Ik wil de leden van de commissie verzoeken, als ze een vraag aan mevrouw LeVoy stellen, dat dan in het Engels te doen. Ik neem aan dat dat voor iedereen wel behapbaar is. Ik kijk even de commissie rond. Wie mag ik het eerst het woord geven? Ik zie mevrouw Van Toorenburg van het CDA. Kunt u uw vraag stellen en ook aangeven aan wie u de vraag wilt stellen?

Mevrouw Van Toorenburg (CDA):

Op zich is de vraag open voor de leden van ons mooie panel om op te reageren. Allereerst heel veel dank voor het feit dat u zo grondig aangeeft waar de pijnpunten zitten in de voorstellen. Maar ik vlieg het nu even van een andere kant aan en zou graag uw reflectie daarop willen horen. Denemarken heeft op enig moment gedacht: het loopt ons over de schoenen; we gaan er iets aan doen. Daar kun je van alles van vinden, maar feit is dat Denemarken op een bepaald moment heel erg heeft ingezet op gedwongen terugkeer. Daar kun je van alles van vinden, maar het «werkt». Ik ben eigenlijk benieuwd: hoe kunnen we nou zo stellig zeggen dat we niet weten of het gaat werken omdat er geen impactas-

essment is, terwijl we dat misschien nooit zullen weten voordat we het gaan doen? Eén land heeft het eigenlijk al vrij stevig ingevoerd, en het werkt. Daar ben ik gewoon een beetje naar op zoek. Wat is uw reflectie daarop? Dank u wel.

De voorzitter:

Ik ga de vragen nu een-op-een doen, ook vanwege de taaldiscussie, zullen we maar zeggen. Is er iemand die op deze vraag antwoord kan geven? Is there someone ...

Mevrouw **Van Toorenborg** (CDA):

Zal ik het nog even in het Engels doen?

De voorzitter:

Heel graag, ja.

Mevrouw **Van Toorenborg** (CDA):

I understand. You stated very clearly, all of you, that there will be a problem with the effectiveness of these measures. But then again, we are confronted with the Danish system, which is quite efficient, as far as we know. How can we state so profoundly that it will not work when one country has already tried it and it worked? I would like to have your reflection on that.

De voorzitter:

Wie kan ik het woord geven? Who will take the floor?

Mevrouw **Cornelisse:**

Ik kan daar alleen het volgende over zeggen. Ik heb geen onderzoek gedaan naar de Deense context, maar het valt me wel op dat de Deense context een soort eigen leven is gaan leiden. Ik zou die data dan ook graag willen zien. Dat grijpt een klein beetje terug op de vraag hoe je een terugkeerrate definieert. Ik noem even een heel ander voorbeeld. Dat doe ik overigens niet om de vraag te ontwijken. In Spanje werden vroeger geen terugkeerbesluiten gegeven. Je kreeg dan een boete. De terugkeerrate was daardoor best hoog, want als je er een kreeg, werd je ook uitgezet. Maybe you know much more about the Danish context. Ik vind dat we moeten oppassen dat we niet zonder meer het Deense voorbeeld gebruiken en zeggen dat het daar hartstikke goed gaat. Ik zou wel willen weten wat die rate dan is en hoe die zich verhoudt tot deze EU-wide rate. Dat is wat ik erover kan zeggen, wat niet zo veel is.

De voorzitter:

Would you also like to say something about this, Ms LeVoy?

Mevrouw **LeVoy:**

Yes. Sorry once again for speaking English. I think the question is also: What does «work» mean? What does «effective» mean? Is the goal to reduce irregular migration? Is the goal to return everyone? If the goal is to reduce irregular migration, then there are other ways to achieve this besides return. I think this is also a challenge with this proposal because, while it aims to address irregular migration, return is really the way that the Commission and the Member States are looking at it predominantly. I think the question is: what is the real issue? Is it to try to just have a sound migration policy? Denmark is one of the strictest countries in Europe, and health professionals are afraid to do their jobs and treat people because of the strict policies and the fear that people live in to try to get healthcare. So I think there are other impacts that become much bigger when the policy has all of these enforcement elements. In addition to the rates, I would also add this question for consideration.

De voorzitter:

Thank you very much. Wie kan ik nog meer het woord geven? Ik zag de heer Janssen van de SP en daarna kom ik bij mevrouw Kaljouw. Meneer Janssen, ga uw gang.

De heer Janssen (SP):

Ik heb een vraag aan mevrouw Cornelisse. Die ligt in het verlengde van de vraag die ik vorige week aan de ambtenaren van de Europese Commissie heb gesteld toen zij hier waren om ons nader toelichting te geven. Die vraag ging over de terugkeerhubs, artikel 17, en met name over non-refoulement als we het hebben over gewijzigde omstandigheden ná het overbrengen naar een terugkeerhub. We kennen natuurlijk Afrikaanse landen waar het politieke regime nog weleens wil wijzigen na niet al te lange tijd. Mijn vraag aan de Europese Commissie was: hoe is dat geregeld als mensen overgebracht worden volgens een deal die op dit moment in lijn lijkt met het non-refoulementbeginsel, maar de politieke situatie vervolgens wijzigt? Wat doen we dan met die mensen? Het antwoord daarop was: dat is een open einde, dat hebben we niet geregeld, dat moeten de lidstaten zelf maar uitzoeken. Mijn vraag is dus: als het een verordening is, kunnen we ons zo'n open einde dan juridisch permitteren? Of als lidstaten dat zelf mogen doen, op welke wijze zou Nederland dat dan bijvoorbeeld kunnen regelen om te zorgen dat wij in lijn blijven met grondrechten en jurisprudentie?

De voorzitter:

Ik begreep dat die vraag voor mevrouw Cornelisse was. Ga uw gang.

Mevrouw Cornelisse:

Eigenlijk heb ik dezelfde vraag. Het klopt dat het een verordening is, maar die geeft in artikel 17 eigenlijk ook een kader voor bilaterale overeenkomsten. Bij terugkeer zien we vaak dat het ene land veel beter is dan een ander land in het terugsturen van mensen naar een bepaald Noord-Afrikaans land. Dat heeft vaak te maken met historische relaties et cetera, et cetera. Hierdoor is het soms wat lastig om allerlei landen met elkaar te vergelijken. Het is dus op zich begrijpelijk dat je ook nog wel wat bevoegdheid bij de lidstaten wil houden om te kijken of die zaken kunnen doen met derde landen, beter dan wij dat als Europese Commissie kunnen. Maar dat brengt wel een hele hoop juridische complexiteiten met zich mee. Die worden eigenlijk nog verergerd door het feit dat je ook zaken mag doen met niet officieel erkende autoriteiten in die derde landen. Daar kennen we wel wat voorbeelden van in Libië. U kunt dan inderdaad notie nemen van de rapporten van de VN over wat er gebeurt in de detentiecentra in Libië, die door Europees geld en fondsen ... Uw vraag is eigenlijk: wat doen we dan? Empirisch gezien gebeurt er niets. Er blijven misdaden tegen de menselijkheid gepleegd worden in die detentiecentra. Het is natuurlijk wel zo ...

De heer Janssen (SP):

Voorzitter ...

Mevrouw Cornelisse:

Sorry, laat me dit heel even afmaken. Ik ga naar de beantwoording van uw vraag. Op het moment dat je dit echt ...

De voorzitter:

Sorry, meneer Janssen. Ik laat mevrouw Cornelisse even haar punt afmaken.

Mevrouw Cornelisse:

Op het moment dat je dit echt in een bilaterale overeenkomst neerlegt, krijg je ook een juridische verantwoordelijkheid. Dat betekent dat dit soort vragen door een nationale en uiteindelijk door een Europese rechter beantwoord zullen worden. Dan worden de procedures niet eenvoudiger, efficiënter en sneller.

De voorzitter:

Meneer Janssen, wilt u uw vraag verduidelijken?

De heer Janssen (SP):

Even ter verduidelijking, omdat mevrouw Cornelisse sprak over landen waar je misschien een band mee hebt en waar je mensen naar terugstuurt. Het gaat mij specifiek om de terugkeerhubs, waar we mensen naartoe zouden sturen, in een land waar ze geen enkele band mee hebben. Ik weet niet of we elkaar daarover goed begrepen, dus vandaar dat ik dat even probeer te verduidelijken.

Mevrouw Cornelisse:

Sorry. Ik snap dat u dat bedoelde. Ik haalde dat aan omdat terugkeerbeleid heel vaak te maken heeft met diplomatieke efforts. Het is logisch dat je enige bevoegdheid bij staten zelf laat. Het ene land doet nou eenmaal beter zaken met land A dan met land B. U vroeg: «Het is een verordening. Hoe kan dat eigenlijk? Licht de vormgeving nou bij de lidstaten zelf?» Deels ligt die dus bij lidstaten zelf. Misschien maakt Nederland een deal met Rwanda, en maakt het Verenigd Koninkrijk een deal met een heel ander land. Maar de conformiteit met het recht zal door de rechter getoetst worden. Uiteindelijk zal een Europese rechter daar iets over vinden en zeggen.

De voorzitter:

Dank u wel. Dan gaan we naar mevrouw Kaljouw van de VVD. Ga uw gang.

Mevrouw Kaljouw (VVD):

You told us that the return percentage is 20%. I guess that is 20% of 100%. So what is happening to the 80%?

De voorzitter:

This question is for Ms LeVoy, or anyone else who is able to answer it. Take the floor.

Mevrouw LeVoy:

We are also going to release something soon that clarifies why that rate is problematic. It will be on the MlrreM website next week. There are different reasons why even the 20% of people who are supposedly returned is most likely an incorrect number. If 20% are returned, 80% are undocumented. But it is most likely not 20%. Maybe the figure is higher. That is the challenge. For example, sometimes people have a residence status in another Member State, but they are getting a return decision. They are not returned because they actually have a residence status somewhere else, but the counting is that they should be returned. They have a status in one state and are not returned, so they are counted as part of those who are not returned. There are also people who might be given a return decision several times in the same year. You will see that this person should be returned in January, March, et cetera, but they are not returned. This means that the rate is ineffectual. Some people also get a return decision when they are asking for asylum. They cannot be returned if they are asking for asylum. There are many different reasons why this rate is problematic. But this is the rate that the media and the European Commission are using. This is also driving the debate because

of the ineffectual evidence. We will share this next week, and we will also try to break down the other reasons.

De voorzitter:

Thank you. Mevrouw Lourens van Nidos wil ook nog iets toevoegen op dit punt.

Mevrouw Lourens:

Dit sluit ook een beetje aan bij het punt dat ik zonet maakte. Alleenstaande minderjarigen krijgen vrij standaard een terugkeerbesluit, terwijl de voorbereiding niet deugdelijk was. Dan zie je dus dat terugkeerbesluiten wel worden uitgevaardigd, maar uiteindelijk niet worden uitgevoerd. Dat geeft een verkeerd beeld, in elk geval als je gaat tellen aan de hand van de daadwerkelijk uitgevaardigde terugkeerbesluiten.

De voorzitter:

Ik zie dat mevrouw Bex-Reimert van de Commissie Meijers daar ook nog een opmerking over heeft.

Mevrouw Bex-Reimert:

Ik wil daar twee dingen over zeggen. De eerste opmerking is dat het opvalt dat er inderdaad een soort hyperfocus is op het uitzetpercentage, maar dat de vraag ook is of die mensen uiteindelijk niet nog een keer terugkeren. Die discussie wordt eigenlijk niet gevoerd. Het idee is: als ze maar weg zijn, dan komen ze niet terug. Maar juist als het gaat om impactassessments en onderzoek doen, is het relevant om te bekijken waarom mensen terugkeren en hoe je ze succesvol kunt laten terugkeren. Anders ben je iedere keer dingen aan het herhalen en dat zou zonde zijn van alle middelen.

Ten tweede wil ik de aandacht vestigen op een groep mensen die ongedocumenteerd zijn en die niet terug kunnen keren. Dat is geen politiek statement, maar gewoon een feitelijk statement. Sommige mensen kunnen simpelweg niet terugkeren. We hebben inmiddels een procedure voor staatloosheid in Nederland, maar die is best complex en het heeft heel lang geduurd voordat die er was. Ik wil ook aandacht vragen voor die groep mensen, want daar gaat de Terugkeerverordening helemaal niet over en die biedt daar ook geen oplossing voor, noch op Europees niveau, noch op lidstaatsniveau. De vraag is wel wat je met die groep mensen gaat doen. Er is een hele kleine optie om ze een verblijfsvergunning op humanitaire gronden te geven, maar dat hangt dan weer van de lidstaten af. Maar dat is wel iets waar ik ook de aandacht op wil vestigen. U vroeg waarom we niet naar het Deense model kijken. Ik heb daar ook geen onderzoek naar gedaan. Een van de redenen waarom je meer onderzoek wil, is juist om deze vragen te beantwoorden. Nu zitten we met deze vragen zonder dat we daar antwoorden op hebben. Nu moet die Terugkeerverordening als het ware goedgekeurd worden terwijl niet duidelijk is wat het daadwerkelijke effect daarvan is, terwijl het wel heel veel financiële middelen gaat kosten, om het maar zo te zeggen. Dat is niet helemaal goed Nederlands, maar jullie begrijpen wat ik bedoel. Maar daar zit dus ook wel een zorg.

De voorzitter:

Dank u wel. Ik zag dat mevrouw Cornelisse ook nog iets wil zeggen hierover. Ga uw gang.

Mevrouw Cornelisse:

Ja, heel kort. Ik denk dat het in dat licht heel goed is om na te denken over hoe je aan die rate komt. Daar zijn heel veel kanttekeningen bij te zetten. Tegelijkertijd zijn er natuurlijk Europese landen die mensen willen uitzetten en die ze niet uitgezet krijgen. Uw vraag was natuurlijk wat er

dan gebeurt met die mensen. Het antwoord is: van alles. Misschien wonen ze bij u in de straat. Dat zijn mensen die gewoon werken in de restaurants waar wij gaan eten. Dat is een hele diverse groep. Dat kunnen mensen zijn van wie een asielverzoek afgewezen is. Dat kunnen mensen zijn die een visum hebben aangevraagd. Het kan een student zijn. Het kunnen mensen zijn die ik in mijn collegezaal heb en drie maanden later niet teruggaan, omdat ze verliefd zijn geworden. Dat is heel breed. Ik wil toch nog heel even kort terugkomen op het terugkeerpercentage. Zelf denk ik dat je sociale dingen zoals dit niet kan platslaan naar percentages. Dat klopt. Maar ik vind dat als je beleid maakt dat zo duidelijk gestoeld is op een probleemsigalering die teruggrijpt op een percentage, je als Europese Commissie dan simpelweg moet zeggen: wij willen naar 100%. Als de Europese Commissie bijvoorbeeld dat zou zeggen, zou iedereen heel hard gaan lachen, want dat kan helemaal niet. Eigenlijk zie je dus een soort gekke rationaliteit. Er wordt wel een beroep gedaan op een laag terugkeerpercentage, maar de Commissie heeft niet de guts om dan te zeggen: wij willen naar 80% en met de overige 20% doen we dit, dit of dat. Dan kom ik toch weer op de vraag die mij net gesteld werd. Ik vermoed dat de Commissie op instigatie van de lidstaten wel degelijk heeft gedacht: «O, dan verzinnen we gewoon een hub en sturen we die mensen naar zo'n hub. Dan hoeven we helemaal niet na te denken over die andere 20%, die inderdaad lastig uit te zetten is. Iemand anders lost het wel op voor ons.» Dat is een beetje zoals de emissions trading schemes of de Probo Koala, die je dan gewoon naar Afrika stuurt, want ja. Daar zitten wel haken en ogen aan, als je je wilt houden aan het recht. Heel simpel.

De voorzitter:

Dank u wel. Dan gaan we door naar de heer Dittrich van D66 voor zijn vraag.

De heer Dittrich (D66):

In een ver verleden was ik rechter en voorzitter van de vreemdelingenkamer. Als wij geconfronteerd werden met vreemdelingen die uitgezet moesten worden, dan hanteerden wij een termijn van zes maanden. Daarna liep de vreemdelingenbewaring af. In sommige situaties werd dat negen maanden. In de loop der jaren is dat wat verschoven. Ik lees nu in de verordening dat het naar 24 maanden wordt opgerekt, maar de vraag blijft nog steeds wat er gebeurt als iemand twee jaar in vreemdelingenbewaring zit. Want iemand die zo lang in vreemdelingenbewaring zit, gaat niet opeens meewerken aan een terugkeer. Is daarover gediscussieerd? Wat gebeurt er na die termijn van twee jaar? Komen mensen dan gewoon op straat te staan? Vroeger werden dat «pingpongvreemdelingen» genoemd. Dan werden ze op de trein naar België gezet. België arresteerde ze weer en stuurde ze dan na verloop van tijd weer terug. Zo ging dat maar door.

De voorzitter:

Stelt u deze vraag specifiek aan een van de sprekers?

De heer Dittrich (D66):

Ik zou dat willen vragen aan meneer Van Berckel Smit. Die hebben we nog niet gehoord in deze ronde.

De heer Van Berckel Smit:

Wat gebeurt er met mensen die twee jaar in detentie zitten en daarna eigenlijk ook niet echt een realistisch perspectief hebben op terugkeer? Ik denk dan toch dat er moet worden gekeken naar alternatieven die voorhanden zijn en ook in de verordening zijn beschreven. Dat is ook al eerder genoemd. Dan moeten we dus toch kijken naar de discretionaire

bevoegdheid van lidstaten om op humanitaire of andere basis een regularisering van het verblijf te realiseren. Ik denk dat er toch te weinig aandacht voor is geweest en te weinig in het voorstel is gekomen over wat te doen met mensen die niet terugkeerbaar zijn; dat werd al eerder gezegd. Je kunt mensen wel langer in detentie houden. Er wordt nu binnen de Raad over gesproken om de termijn nog langer te maken dan 24 maanden en die met nog eens 6 maanden te verlengen. Het is de vraag in hoeverre dat ... Eigenlijk echo ik uw vraag nogmaals. Dat komt omdat ik zelf ook geen antwoord heb op deze vraag, anders dan wat ik zojuist noemde, namelijk dat er toch moet worden gekeken naar alternatieven zoals regularisering.

De voorzitter:

Ms LeVoy will also answer this question. Please, take the floor.

Mevrouw LeVoy:

I was just going to share that in Germany a person named Laura Peitz has done a working paper. She studied what happens with people who are ordered to leave within the first two years after receiving a return decision. She has looked at this by studying a number of people. I do not have the exact number of people that she studied. She was looking at this in Germany in particular. She found that the likelihood of resolving irregular status is the highest within the first two years after receiving a return order. Once those two years have passed, it is very unlikely they will have to return. We can share this study as well, just for information. But we also know from other studies on detention that once the detention period finishes, the person is not returned and is still undocumented. We also have studies from the United Kingdom of children who were detained like this, who at one point became citizens of the UK, but faced such terrible conditions, family separation, trauma, et cetera. This is yet another reason to question such detention in the first place, and also the length of detention. Just to add to that.

De voorzitter:

Thank you very much. I will give the floor to the next speaker, voor de volgende vraag. Ik zie twee vingers. Ik begreep dat mevrouw Lagas van BBB iets eerder weg moet, dus ik zou haar graag als eerste het woord willen geven. Ga uw gang.

Mevrouw Lagas (BBB):

Bedankt, voorzitter. I had some questions for Ms LeVoy, but you already answered them in your contribution, so thank you. I only have one question left for the Commissie Meijers. I will do it in Dutch. Ik wil even inzoomen op het recht op familie- en gezinsleven. Dat zinnetje triggerde mij. Ik denk dan: waar dan? Is dat om ze te helpen terug te keren naar hun familie en gezin of om ze te laten blijven bij familie en gezin? En hoe breed is «familie» dan?

De voorzitter:

Mevrouw Bex-Reimert, ga uw gang.

Mevrouw Bex-Reimert:

Dat wil ik graag toelichten. Het zinnetje sloeg op het wederzijds erkennen van het terugkeerbesluit. Stel je voor dat ik een terugkeerbesluit heb. Ik reis door naar Duitsland en verblijf daar een x-aantal jaren. Ik word daar verliefd en sticht een gezin. Dan word ik opgepakt voor een of andere reden. Dan kijken ze en zien ze dat er een terugkeerbesluit tegen mij is. Dan moet je naar een aantal dingen kijken. Een daarvan is non-refoulement, want het kan zijn dat de situatie in het land van herkomst of het land waar je naar terugkeert, is gewijzigd. Stel je voor dat

er een verandering van regime is; daar hebben we het eerder al over gehad. Het andere punt waar je naar moet kijken, is of zo iemand op dat moment geen recht op familie- en gezinsleven heeft op grond van artikel 8 van het EVRM. Daar slaat onze opmerking op. Het gaat dus met name over situaties waar tijd overheen gaat. Dat doet zich natuurlijk niet voor op het moment dat je een terugkeerbesluit krijgt en meteen terugkeert. Het gaat met name om de situatie waarbij iemand zich naar een ander land begeeft. Daar gebeuren allerlei dingen. Mensen vormen families. Als dat terugkeerbesluit dan uitgevoerd moet worden, kan dat volgens het Europees recht niet zomaar. Dan moet je in ieder geval naar twee dingen kijken, namelijk non-refoulement en artikel 8 van het EVRM.

De voorzitter:

Een vraag ter verduidelijking, mevrouw Lagas?

Mevrouw **Lagas** (BBB):

Ja. Ik bedoelde het eigenlijk een slag dieper. Vanzelfsprekend kan dat gebeuren. Er wordt ook wel misbruik gemaakt van het stichten van gezinnen; dat is natuurlijk ook wel bekend. Maar daar doel ik niet op. Ik snap dat het niet slaat op de familie en de gezinnen waar ze vandaan komen, in het thuisland. Daar zullen ze waarschijnlijk naar terug willen; dat was natuurlijk wel eventjes een dingetje. Maar ik duid er vooral op: «familie» is een breder begrip dan alleen het gezin dat je gesticht hebt. Als mensen nog familie in het land hebben en alleen, als alleenstaande, een terugreisverordening krijgen, wat doet dat dan met aantoonbare familie, bijvoorbeeld in Nederland? Stel dat iemand hier de opdracht krijgt om te vertrekken, maar kan aantonen dat die hier nog familie heeft wonen. Valt dat dan ook onder dat recht op familie- en gezinsleven of geldt dat specifiek voor het gezin? Familie is namelijk breder dan het gezin.

Mevrouw **Bex-Reimert**:

Ik begrijp uw vraag nu. Gaat het dus over ouders, grootouders, tantes, ooms, over van alles wat we kunnen verzinnen? Nee, in principe gaat het gewoon om het kerngezin. Dat kan eventueel anders zijn, bijvoorbeeld bij minderjarigen. Daarvoor kijk ik even naar mevrouw Lourens. Die situatie is namelijk wat anders. Maar vaak wordt dat soort vragen al meegenomen in de vraag: heb je recht op asiel of niet? Dit gaat dus enkel en alleen over het terugkeerbesluit en het tijdsverloop dat zich daarna afspeelt. De vraag of je recht hebt op gezinsleven doet zich veel eerder in de procedure voor.

De voorzitter:

Ik zie dat mevrouw Cornelisse daar ook nog iets op wil zeggen.

Mevrouw **Cornelisse**:

Ja, heel kort, over artikel 8 van het EVRM, dus het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. Het is best moeilijk om je als illegaal te beroepen op het gezinsleven, omdat het Europese Hof zegt: je bent illegaal; als je dan een gezin sticht ... Dat is dus nog best wel lastig. Dat is heel belangrijk. Als we het dus hebben over gezinsleven – ik denk ook dat de Commissie Meijers daarop doelt – gaat het vooral om het gezinsleven met een Unieburger, dus een burger van de Unie, en dan gaat het inderdaad om het kerngezin. Dat zijn vrij strikte voorwaarden, om het zo maar te zeggen.

De voorzitter:

Dank u wel. Mevrouw Bex-Reimert, wilt u nog wat toevoegen?

Mevrouw **Bex-Reimert**:

Mag ik daar dan nog even op aanhaken? Dat illustreert heel mooi wat het punt van de Commissie Meijers is tegen het klakkeloos erkennen van die

terugkeerbesluiten. Want de situatie kan dus wezenlijk veranderd zijn, waardoor je op basis van het recht opeens misschien wel mag blijven. Als je dan dat terugkeerbesluit simpelweg uit zou voeren ... Zo wordt het nu door de Commissie wel een beetje gesuggereerd – dat zou dan een soort hoeksteen zijn en dat loopt dan allemaal lekker – maar zo makkelijk is het niet per se.

De voorzitter:

Dank u wel. Dan ga ik naar mevrouw Thijssen van GroenLinks-PvdA.

Mevrouw Thijssen (GroenLinks-PvdA):

Dank u wel. Heel veel dank voor jullie komst. Voor mij is er na alle verhalen wel een duidelijke afdrank dat we een heel restrictief, complex systeem opzetten terwijl we er eigenlijk over twijfelen of het wel effectief is. Sterker nog, ik hoor ook wel dat het contraproductief zou kunnen zijn. Mevrouw Cornelisse stipte heel even aan dat er best nog wel financiële consequenties mee gemoeid zijn. Ik was benieuwd of een of meerderen van jullie daarop zouden kunnen reflecteren.

In a nutshell, my question is: what are the financial consequences of this proposal?

De voorzitter:

Dank u wel. Ik zie dat mevrouw Cornelisse daarop wil antwoorden.

Mevrouw Cornelisse:

Ik ben geen financieel expert. Ik heb het substitute impactassessment van het pact gedaan voor het Europees Parlement, maar het financiële deel daarvan werd door Ecorys gedaan. Daar was ik gelukkig helemaal niet bij betrokken. Maar detentie is gewoon heel duur. Dat weten we allemaal. Dat kan iedereen even opzoeken. Hoe duur het precies is, weet ik niet. Gedwongen terugkeer is ook heel duur. Je hebt gewoon politie nodig. Je hebt soms dwangmiddelen nodig. Je hebt ook het monitoren van die terugkeer nodig. Dat is allemaal ontzettend veel, maar wat het precies is ... In het digitale financiële memorandum zie je de beleidsmiddelen. Volgens mij staan ze op bladzijde 18 of 19. Ja. De kosten voor de bewaringscapaciteit lopen in 2027 op tot in de 82 miljoen euro. Nou weet ik niet of dat de beleidsmiddelen zijn die door de Commissie vrijgesteld worden om vervolgens de lidstaten te helpen, waarna die dan ook nog van alles moeten bijdragen. Dat weet ik niet. Het impactassessment van de wijzigingen in de vorige Terugkeerrichtlijn betrof een financieel en economisch impactassessment. Daar zou u nog eens goed in kunnen kijken wat die impact gaat zijn. Maar wederom: dit is tekenend. We weten het niet, maar het gaat wel veel geld kosten.

De voorzitter:

Dank u wel. Dan mevrouw Huizinga van de ChristenUnie. One moment, Ms LeVoy would also like to respond. Please, take the floor.

Mevrouw LeVoy:

Just to add. Indeed, detention is more expensive than proper alternatives to detention. Once again, alternatives to detention are not other forms of detention. So ankle bracelets are not an alternative to detention. When we talk about alternatives to detention, it means you stay where you are. You do not go to a place. You stay where you are. A social worker will come and talk to you. You show up to your hearing, but you stay in the community. This is always going to be less expensive than closed detention centres. It is also interesting to note that the proposal for the new Multiannual Financial Framework, the EU budget for the next seven years, came out in July. We are currently analysing it. We see that there are not as many «earmarked» clauses for integration or more

progressive measures. It is leaving it a bit more open to Member States. This makes us worry that it could also be appropriated in migration enforcement. The Member States have decided that undocumented children are actually defined in the European Child Guarantee as an at-risk group. This means they should earmark a certain percentage of children who are at risk of poverty, to try to help them. When such a thing is not specific in the next budget, Member States could also use it for other areas. So, it is just an observation that this is a challenge.

De voorzitter:

Thank you very much. Ook de heer Van Berckel Smit van de Commissie Meijers wil nog reageren.

De heer Van Berckel Smit:

Ja. Ik heb nog een korte, meer anekdotische opmerking over wat het mogelijk zou kosten om bijvoorbeeld een terugkeerhub te installeren. Ik heb hier wat recente data opgeschreven. De hub in Albanië was open tussen mid-oktober en eind december 2024. Voor vijf dagen heeft de Italiaanse overheid een bepaalde managing body – «Medihospes» heet dat orgaan – € 570.000 betaald. Dat is € 114.000 per dag om slechts twintig mensen daar te huisvesten of in bewaring te stellen. Een saillant detail is dat deze mensen een aantal uren later weer werden vrijgelaten. Ik heb hier ook data over het Australische voorbeeld. Daarbij gaat het om 1 miljard per jaar voor Nauru en Papoea-Nieuw-Guinea. Dit is meer anekdotisch, maar het geeft misschien wel een indicatie.

De voorzitter:

Dank u wel. Dan gaan we nu wel door naar mevrouw Huizinga van de ChristenUnie. Ga uw gang.

Mevrouw Huizinga-Heringa (ChristenUnie):

Dank u wel, voorzitter. Ook ik moet wat eerder weg. Dat had ik nog niet gezegd, maar dat kondig ik bij dezen alvast aan. Als ik zo vertrek, is dat dus gewoon omdat ik weg moet.

U heeft allemaal heel veel verteld. Ik moet u eerlijk zeggen dat de moed me bijna in de schoenen zinkt. Ik hoor heel veel terechte kritiek. Daarom vraag ik – dat is niet om flauw te doen – of er ook dingen in die Terugkeerverordening zijn waarvan u zegt: dat is wel een verbetering, dat is iets waar we wel blij mee zijn, dat vinden we goed.

De voorzitter:

Is die vraag specifiek aan iemand gericht?

Mevrouw Huizinga-Heringa (ChristenUnie):

Aan wie hier maar een antwoord op heeft.

De voorzitter:

Wie heeft hier een antwoord op? Ms LeVoy, please take the floor.

Mevrouw LeVoy:

If I understand correctly, the question is if there is anything about this that we think is wonderful. As an organisation, we have questioned a lot of proposals from the European Commission in the area of migration management. But we also did a lot of work with our civil society partners. Two hundred organisations agreed to reject the proposal. I tell you this openly because it is a bit unheard-of to get so many to agree to reject a proposal. Rejecting a proposal is not a light thing to do, but we cannot see anything better coming out of this. There are so many reasons. I just highlighted four of them, but there are nine reasons in our statement. There are so many issues. There is the whole issue of standards. What do

standards mean when you look at them from a child rights point of view? What about sending people outside the EU? How on earth could EU law take care of them outside the EU? Not to mention all of the other issues. We also have people who are themselves sitting in detention talking about alternatives to detention as a right to life because of the suicides in detention. Coming out of detention is not a serious matter when we talk about detention. I just gave you a couple of examples, but the proposal is going in a direction that is really much more criminalising than it has been. So it is not to say that it has not been, but it is really enforcing it. Sorry to be so emphatic.

De voorzitter:

Thank you. Mevrouw Lourens van Nidos, ga uw gang.

Mevrouw Lourens:

Wat ik wel echt goed vind aan het voorstel, is dat er eindelijk duidelijkheid komt over meewerken. Er zijn namelijk zo veel procedures over en het is altijd maar hapsnap: heb je nou wel of niet meegewerkt; wat is het kader? Ik ben daar dus heel blij mee. Ik ben eigenlijk ook wel blij dat het een verordening is, al zou die nog iets beter ingevuld kunnen worden. Je ziet nu dat lidstaten vaak zelf wat dingen aan het doen zijn, bijvoorbeeld als het gaat om de alleenstaande minderjarigen, terwijl het volgens mij heel erg zou helpen als lidstaten meer samenwerken. Dan staan ze er krachtiger in en kunnen ze misschien wel goede ideeën uitwisselen over hoe je meer terugkeer promoot. Ik denk dat er op dat gebied wel een kans ligt. Ik merk de sfeer wel een beetje, maar ik wil toch even benoemd hebben dat terugkeer ook heel mooi kan zijn. Er zijn best veel kinderen die zijn teruggekeerd naar hun land van herkomst en daar heel gelukkig mee zijn, kinderen die hier doodongelukkig waren in Nederland en hun familie misten. Het is ook een mooi iets. Het zou alleen wat beter tot zijn recht kunnen komen.

De voorzitter:

De heer Van Berckel Smit van de Commissie Meijers wil ook nog iets zeggen hierover.

De heer Van Berckel Smit:

Laat duidelijk zijn dat wij ook zeer bezorgd zijn over het voorstel, zoals we al eerder hebben genoemd, maar dat er ook zeker een aantal positieve elementen te noemen zijn. Ik noem bijvoorbeeld artikel 15 over het toezicht op verwijdering. Dat vinden wij een positieve innovatie. Het geeft naar onze mening duidelijke en sterke waarborgen dat in ieder geval een onafhankelijk mechanisme kijkt naar die verwijderoperaties. Een kanttekening daarbij is dat het voor ons in feite voor alle stadia zou moeten gelden, dus niet alleen voor verwijderoperaties, maar voor alle stadia van de terugkeerprocedure. Een ander positief punt zou het recht op informatie kunnen zijn, artikel 24. Dat is een soort tegenhanger van de meewerkplicht. Een ander punt – dat is misschien wel het belangrijkste – is het recht op een doeltreffende voorziening in rechte, artikel 26, waarbij er volledig en ex nunc toetsing moet plaatsvinden. Dat is conform wat het Hof van Justitie daarover heeft gezegd in de context van artikel 47 van het Handvest. Ik zou zeggen dat dat een aantal soort van positieve punten zijn, maar wel ...

Mevrouw Cornelisse:

Ik sluit me daarbij aan. Inderdaad, soms betere rechtsmiddelen, een duidelijkere omschrijving van dingen die verwacht worden van een vreemdeling en een duidelijkere omschrijving van wanneer er nou een risico van onderduiken mag worden aangenomen, zijn in verband met legaliteit een plus. Dat zijn echt wel positieve punten. Ik sluit me ook aan

bij wat mevrouw Lourens zei. Die drive naar meer harmonisatie kan heel goed zijn, omdat we in een Unie zonder binnengrenzen zitten. Het heeft dus niet zo heel veel zin om van alles te gaan optuigen als mensen zo een grens over kunnen steken en vervolgens opnieuw een aanvraag mogen doen.

In die zin ben ik net iets minder kritisch op het idee van wederzijdse erkenning. Ik vind dat de manier waarop het uitgewerkt is, niet goed overdacht is. We zien nu in de Europese Unie namelijk heel veel informaliteit. Dat is misschien ook nog wel iets wat de data uit Denemarken bijvoorbeeld zou kunnen nuanceren, hoewel ik niet weet of dit geldt voor Denemarken. Wat gebeurt er dus als er een onrechtmatig verblijvende vreemdeling wordt aangetroffen in Nederland waarvan we het idee hebben dat die eigenlijk normaliter in Duitsland is? Dan wordt die vaak gewoon naar Duitsland gestuurd. Dat gaat op een informele manier. Een collega van mij heeft daar net een onderzoek naar afgerond: we zien die informaliteit eigenlijk steeds meer oprukken. Dat is een gevaar voor de uniforme toepassing van het Unierecht. We zien nu ook dat lidstaten zich verzetten tegen de wederzijdse erkenning. Dat is niet zo gek, want gedwongen terugkeer uitvoeren kost geld. Dat is gedoe. Je kan iemand beter gewoon terugzetten over de grens en hopen dat Frankrijk of een ander land het oplost.

Als je serieus bent over integratie, kan je niet een soort «pick and choose»-beleid hebben. Dat is niet omdat dat niet aardig of fatsoenlijk is, maar gewoon omdat het niet werkt. Daarom denk ik dat die drive naar meer uniformiteit op zich heel goed kan zijn. Wat je politiek ook denkt van terugkeer, het is natuurlijk niet zo efficiënt dat iemand illegaal is in Nederland, een terugkeerbesluit krijgt, doorreist naar een ander land en daar weer helemaal opnieuw die procedure doorloopt. Ik begrijp wel dat je daar iets aan wil doen. Alleen, dan zal je moeten zorgen voor randvoorwaarden die maken dat het ook echt een uniformer en efficiënter systeem is, en dat willen lidstaten vaak niet. Ze willen dus informaliteit als het ze uitkomt en uniformiteit als ze daardoor nog strenger kunnen handhaven. Dat werkt meestal niet, omdat die informaliteit juist die handhaving in de weg gaat zitten.

De voorzitter:

Dank u wel. Ik kom zo meteen nog bij de heer Dittrich. Maar ik zit hier niet alleen als voorzitter, maar ook als lid van de commissie, als woordvoerder van de PVV-fractie. Met uw goedvinden zou ik zelf ook nog een vraag willen stellen. Ik heb net zowel de positieve als de negatieve aspecten van het voorstel gehoord. Ik hoorde dus ook dat het terugkeerpercentage rond de 20% zou liggen. Ik hoor best veel scepsis over of dat dan daadwerkelijk zal stijgen. Tegelijkertijd hoorde ik straks de heer Dittrich nog zeggen dat er destijds, toen hij nog rechter was, in 6 tot 9 maanden een besluit kon worden genomen en dat dat nu 24 maanden duurt. Of ging dat over de termijn waarop een uitzetting kon plaatsvinden? O, dat ging om de duur van de bewaring, hoor ik. Die is zo veel langer geworden. Ik vraag me eigenlijk twee dingen af: hoe zou deze verordening zodanig beter kunnen werken dat het uitzettingspercentage daadwerkelijk kan stijgen en de duur van de bewaring ook weer korter kan, net als in het verleden? Wat zit daarachter en hoe kan het beter? Kan iemand daar iets over zeggen? Misschien mevrouw Cornelisse, of iemand anders?

Mevrouw Cornelisse:

De duur van de bewaring is de maximale duur. Je kunt iemand niet oneindig in bewaring houden. Een rechter gaat altijd kijken of er nog zicht is op uitzetting. Dat zicht op uitzetting wordt kleiner naarmate de tijd vordert. De heer Dittrich weet het denk ik veel beter nog dan ik, want hij heeft het echt toegepast. Het is dus niet zo dat detentie vroeger korter duurde omdat mensen makkelijker uitgezet werden. Zij moesten gewoon

na zes maanden worden vrijgelaten. Nu mag je iemand dus op grond van deze regelgeving 24 maanden vastzetten als betrokkene een gevaar is voor de openbare orde. Volgens de richtlijn mag het zelfs ongelimiteerd. Wat moet je nou doen om te zorgen dat we wel een effectiever, efficiënter en minder duur terugkeerbeleid krijgen? Mijn collega mevrouw LeVoy kan daar denk ik beter antwoord op geven, maar ik wil zelf als jurist heel kort even aantekenen dat het recht wel beperkt is. Dit is een sociaal vraagstuk, dat veel breder speelt dan alleen binnen Nederland. Het gaat over menselijke mobiliteit in een tijd dat er grote economische ongelijkheid is tussen landen. Dat kun je niet helemaal oplossen door iets met regels te doen. Dat is gewoon de sociale werkelijkheid. Ook andere beleidsinstrumenten zullen daarbij een rol moeten spelen. Dat heeft vaak ook te maken met bilaterale afspraken. Welke afspraken maak je met andere landen? Dat kun je niet allemaal in zo'n richtlijn zetten. Er is best veel onderzoek gedaan naar wat wel werkt en naar wat voorspellers zijn voor terugkeer: economische omstandigheden, familiebanden. Die dingen moet je dan wel meenemen in je beleid. Als je dat helemaal niet doet, wordt het een beetje wiebelig. Je kunt het niet doen, maar leg dan uit waarom je het niet doet.

Maybe you could say more about what does work.

Mevrouw **LeVoy**:

One of the comments about a lot of the proposals is that the concept of voluntary return has lost a bit of its meaning. Look at the 1999 Tampere conclusions, when the European Union adopted the first policy on asylum and migration. It is a very short document, but puts voluntary return at the centre. That was more than 25 years ago, but it is interesting to see, because where is it here now? Where is this concept of voluntary return? Has it lost its meaning? The current proposal is about coercing or forcing people to return. When people do return voluntarily, they might go back to their country of origin. They might come back to the European Union. Having a status through regularisation does encourage people sometimes to go back to their country of origin, because they have this mobility. So, it is interesting to look at these other options, which are creating more socially inclusive societies that are not so much linked to coercion and punishment. A lot of research is done, funded by the European Union, which looks at these questions. Are there other possibilities for resolving status? What are the more positive effects of looking at regular residence status, encouraging people to go back and forth? But regular pathways are usually: what is encouraging people? It is not actually the forcing and the detention. That is also emerging from the research.

Mevrouw **Lourens**:

Ik denk dat snelle procedures ook heel erg helpen. Nationale ontwikkelingen helpen daar op dit moment volgens mij niet echt bij. Het gaat erom dat iemand hier niet maar jaren blijft, want dan wordt het alleen maar moeilijker. Zeker kinderen raken geworteld. Snelle procedures zouden helpen. Dan kom ik weer bij mijn punt van: zorg dat je een goed besluit neemt, dat ook daadwerkelijk uit te voeren is. Ik denk dus dat een snelle, zorgvuldige procedure meer bijdraagt aan terugkeer.

De **voorzitter**:

Dank u wel. Dan ga ik nu weer verder als voorzitter. Ik geef het woord aan de heer Dittrich van D66. Hij had nog een aanvullende vraag.

De heer **Dittrich** (D66):

Ik zou toch nog nader iets willen horen over het concept van terugkeerhubs in derde landen. Ik begrijp het namelijk niet helemaal. Ik heb daar twee vragen over. Wat is het belang van zo'n derde land, neem Uganda, om een vreemdeling die Nederland uitzet – laten we zeggen dat

het een Noord-Afrikaan is, maar dat we niet weten uit welk land die komt – te herbergen in een terugkeerhub in Uganda? En hoelang kan dat duren? Wat zijn de verplichtingen van Nederland om dat in de gaten te houden en hoelang moet dat? Dat is de eerste vraag daarover.

De voorzitter:

Dank u wel. Voelt iemand zich geroepen om daarop in te gaan?

Mevrouw Bex-Reimert:

Als antwoord op de eerste vraag zou ik zeggen: geld. Er wordt een bedrag uitgekeerd en daarvoor moet je mensen opvangen in die hub. We hebben net gehoord dat dat best wel grote bedragen kunnen zijn. Dus dat zou het antwoord op de eerste vraag zijn.

De heer Dittrich (D66):

En hoelang moet in de gaten gehouden worden of mensen echt opgevangen worden? En wie doet dat?

Mevrouw Bex-Reimert:

Ik denk dat mevrouw Cornelisse daar ook wel wat over wil zeggen, maar dat is natuurlijk een hele ingewikkelde vraag. Dat is afhankelijk is van de bilaterale overeenkomsten die tussen die landen gesloten worden. Daarbij wil ik wel aantekenen dat wij ons aan het recht moeten houden. Op het moment dat wij een overeenkomst sluiten met zo'n land, zouden die rechten daar ook moeten gelden. De vraag is alleen hoe je daar controle en toezicht op gaat houden, hoelang je dat per persoon gaat doen en wat je gaat doen met mensen die daar heel lang zitten. Krijgen die daar een verblijfsvergunning? Daar is namelijk ook over gesproken, omdat daar heel veel ruimte is. Daar zit dus nog heel veel onduidelijkheid. Feitelijk outsourcen wij via een bilaterale overeenkomst een probleem dat wij hebben naar een derde land. Ik wil toch weer wijzen op de groep mensen die misschien niet zo goed uitzetbaar is, maar mogelijk wel naar die hub gestuurd wordt. Wat gebeurt daar dan mee? Dan komen we ook op de vraag: wat als de situatie in het land van herkomst of in het land van terugkeer verandert? Om het nog complexer te maken: als alles doorgaat, kan een migrant straks onder het EU-recht ook teruggestuurd worden naar een derde land waar die geen enkele band mee heeft. Dat is dan niet eens de hub, maar misschien nog weer een ander derde land. Dan wordt het heel complex en dan is de vraag hoe je ervoor kan zorgen dat voor die mensen wel een aantal grondrechten die wij binnen de Europese Unie hebben, gegarandeerd kunnen worden. Ik denk dat dat wel een grote zorg is. Ik vraag mij dus serieus af of dat een oplossing is.

De voorzitter:

Ik zie dat mevrouw Cornelisse ook nog wilde reageren op dit punt.

Mevrouw Cornelisse:

We zien natuurlijk dat de Verenigde Staten dit nu doen, bijvoorbeeld met Ghana. Maar direct na het sluiten van die deal werden de visumeisen voor Ghanezen losgelaten. Er zijn dus meerdere manieren om ervoor te zorgen dat het voor de twee landen, uiteraard niet voor de migranten, in ieder geval voelt als een win-winsituatie. Hoe blijf je daar toezicht op houden? Als we kijken naar het kader dat de richtlijn schept, dan zien we dat we eigenlijk niet onder de juridische conclusie uitkomen dat wij daar verantwoordelijkheid voor hebben. Het Handvest van de grondrechten van de EU zegt namelijk dat de lidstaten verantwoordelijkheid hebben voor het beschermen van de rechten als die Unierecht implementeren. De implementatie van deze bepaling, artikel 17, heeft het over modaliteiten en verdere terugkeer. Dat valt dus gewoon onder de juridische verantwoordelijkheid van de lidstaten. Het klopt dat de toegang tot het recht

voor de mensen in de hubs vervolgens vrij belabberd is, want ik denk dat daar niet zo veel advocaten rondlopen. Wat ik wel heel interessant vind – maar nu spreekt echt de wetenschapper – is dat je tegelijkertijd in Afrika een tendens ziet naar minder grenscontroles. De agenda van de Afrikaanse open top wil echt naar een soort Europese Unie, maar dan in Afrika. Dat leidt onherroepelijk tot de conclusie dat deze mensen gewoon gedetineerd moeten worden, want anders kunnen ze ook binnen Afrika weer verder reizen. Het roept dus allerlei vragen op met betrekking tot detentie, waar wij gewoon juridisch verantwoordelijk voor zullen zijn en waarvoor een rechter ons ook juridisch verantwoordelijk zal houden, als de vreemdeling in kwestie toegang krijgt tot het recht.

De voorzitter:

Ms LeVoy, the floor is yours.

Mevrouw LeVoy:

Maybe just to add very briefly. We feel very confident and proud about the system we have in the EU. It is monitored and the conditions are correct. There is access to detention centres to monitor conditions. The access is available. All the safeguards under the current Return Directive are always applied. If the answer is «no», it would be interesting to consider why we would want an export model that already has so many challenges, to a place where there is so little oversight. This model would most likely be even worse than the current one. I just ask these questions because I think that the question of return hubs is not only legalistic, but rather a moral question. The other thing that comes up is fundamental rights. You see fundamental rights here everywhere, but the concept seems to have lost a lot of its meaning. We do not see fundamental rights being applied to children. How would that be a safeguard outside the EU, when there is less control? It is more a rhetorical question that I would also answer at this point.

De voorzitter:

Thank you very much.

Ik zie dat de heer Janssen van de SP nog een vraag heeft.

De heer Janssen (SP):

De vraag van de heer Dittrich komt een beetje bij de kern van de vraag die ik daarnet ook probeerde te stellen in ieder geval. Dit is wat de Europese Commissie vorige week zei: het is een open einde hoe lidstaten het zelf regelen. Dus wat zich hier wrekt, is in ieder geval het ontbreken van een impactassessment op juridische houdbaarheid, laat ik het zo zeggen. Ik noem ook het voorbeeld dat mevrouw Lourens gaf over het onderzoeken van de opvang bij uitzetting voor het terugkeerbesluit. Dat is niet overgenomen. Dat wrekt zich hier. Ik weet niet of wij in ieder geval het assessment op de juridische houdbaarheid op de een of andere manier nog voor elkaar krijgen. Het gaat dan niet zozeer om de vraag hoe effectief het is. Wat mevrouw Van Toorenburg zei zit misschien in de uitvoering. Nou, als dat al zo is, dan gaat het toch in ieder geval om de juridische houdbaarheid: is het in lijn met de jurisprudentie et cetera?

Mijn vraag is dan: als het aan de lidstaten is, zoals de Europese Commissie zegt, om het zelf in te vullen bij zo'n deal, hoe zouden wij dat dan in Nederland in ieder geval moeten regelen bij de terugkeerhubs in landen waar mensen naartoe worden gestuurd die daarmee geen enkele binding hebben? Ik noem wat er nu bijvoorbeeld min of meer met Uganda op poten wordt gezet. Hoe zouden we dat hier op een dusdanige manier moeten doen dat wij recht doen aan de grondrechten, aan de Europese jurisprudentie en onze eigen jurisprudentie? Zou u er iets over kunnen

zeggen waar dit minimaal aan zou moeten voldoen? Ja, het moet voldoen aan die rechten, maar hoe zou dit handen en voeten moeten krijgen?

De voorzitter:

Dat is best wel een complexe vraag.

De heer Janssen (SP):

Het is een hele complexe vraag, maar uiteindelijk komt het in de uitvoering terecht. Het assessment op de juridische houdbaarheid hebben we niet. De EDPS, de heer Wiewiórowski, vraagt er in de conclusie bij zijn advies van mei dit jaar ook naar, met name naar de impact van de terugkeerhubs. Wij worden hiermee geconfronteerd als dit plotseling bij ons gaat spelen, dus mijn vraag aan u is: hoe zou dit in ieder geval geregeld moeten worden om ervoor te zorgen dat wij niet iets optuigen dat strijdig is met het internationale recht en de grondrechten?

De voorzitter:

Wie zou ik het woord kunnen geven om misschien toch kernachtig een antwoord te kunnen geven op deze complexe vraag? Mevrouw Cornelisse.

Mevrouw Cornelisse:

Ik ben toch heel bang dat ik weer geen goed antwoord ga geven. Ik zag dat de heer Janssen vorige keer een beetje streng keek.

De heer Janssen (SP):

Dit is mijn avondblik.

Mevrouw Cornelisse:

Ik denk dat dit een veel te moeilijke vraag is. Daar zou je dus zo'n assessment voor moeten doen. Je zou iemand moeten inschakelen om druk te zetten op het Europees Parlement om een substitute impactassessment te doen. Dat kan ook. Je zou er dan wel een paar weken mee bezig zijn om dat goed uit te zoeken. Ik schuif de ethisch-morele overweging even opzij, want daar vraagt u mij niet naar. Ik denk dat je ervoor moet zorgen dat zo'n derde land precies hetzelfde beschermingsniveau heeft als wij hebben hier in Nederland. Dan gaat het niet alleen om de betrekkingen met het land van herkomst, maar ook om hoe dat land omgaat met vrijheid van meningsuiting, met homoseksualiteit. Dat zou mijn antwoord zijn. Als je dan vraagt of ze zouden kunnen regelen dat deze persoon terugkeert, dan zou je daar een korte termijn aan moeten binden, want uiteindelijk kan je natuurlijk niet een soort mobiliteit gaan regelen met mensen die helemaal niks te zoeken hebben in zo'n land. Zo'n persoon moet uiteindelijk wel teruggaan naar zijn land van herkomst. Dan speelt natuurlijk weer de vraag waarom je zou denken dat Rwanda dat wel kan als wij dat niet kunnen. Dus je zal ervoor moeten zorgen dat de grondrechten op dezelfde manier gegarandeerd worden als in Nederland en moeten kijken binnen welke termijn terugkeer naar het land van herkomst te realiseren is. Als dat niet kan, dan nemen wij deze mensen weer terug. Dat zou mijn heel korte antwoord zijn.

De voorzitter:

Ik zie dat de heer Van Berckel Smit daar ook nog op wil reageren. Ga uw gang.

De heer Van Berckel Smit:

Misschien snel aanvullend. Naast het feit dat hetzelfde beschermingsniveau moet worden gegarandeerd, denk ik dat er eigenlijk een aantal checks, waarborgen, moeten worden ingebouwd in de procedure. Bij statusovereenkomsten van Frontex is er nu bijvoorbeeld een complaint

mechanism. Op een of andere manier kan er dus een klachtenprocedure worden georganiseerd, zodat het duidelijk is als het fout gaat en zodat daar consequenties aan kunnen worden verbonden. Dus als het inderdaad niet goed gaat, dan is het mogelijk dat het wordt opgeschort of volledig aan de kant wordt geschoven. In artikel 17 staat overigens wel degelijk een waarborg die moet worden ingebouwd, namelijk dat er een onafhankelijk orgaan is, een mechanisme dat toeziet op die daadwerkelijke toepassing. Ik kan misschien refereren aan het rapport dat de Fundamental Rights Agency hierover heeft geschreven, dat toch een aantal houvasten heeft gegeven en tegelijkertijd ook kritisch is. Ik denk dat ik het daarbij laat.

De voorzitter:

Ik zag dat mevrouw Thijssen van GroenLinks-PvdA nog een vraag had.

Mevrouw **Thijssen** (GroenLinks-PvdA):

We hebben nu een systeem. Dat werkt waarschijnlijk niet optimaal, gezien de aantallen. Ik ben wel benieuwd of er nog ruimte voor verbetering is in het huidige systeem. Waar zien jullie die dan? Denken jullie dat je dan een andere uitkomst krijgt en op andere effectiviteit uitkomt dan met dit nieuwe systeem?

De voorzitter:

Wie zou ik daar nog het woord over kunnen geven? Mevrouw Lourens van het Nidos.

Mevrouw **Lourens:**

Ik heb het steeds gezegd: ik denk dat gewoon betere besluitvorming heel belangrijk is. In elk geval voor kinderen blijkt bijvoorbeeld uit een onderzoek van het WODC dat ze zich makkelijker committeren aan een besluit als ze ook echt gehoord zijn en er goed naar ze is gekeken. Ik vind dat dat beter kan op dit moment. Ik geloof er echt in dat als er beter naar het kind wordt gekeken en een kind bijvoorbeeld ook gehoord is door de rechter, het voor een kind dan makkelijker is om te zeggen: oké, ik heb het geprobeerd; het is niet gelukt. Dat denk ik. Het gaat dus om zorgvuldige besluitvorming en betere procedures.

De voorzitter:

Een vraag ter verduidelijking.

Mevrouw **Thijssen** (GroenLinks-PvdA):

Stel dat dit het geval zou zijn, is dan de verwachting dat binnen het huidige systeem met meer duidelijkheid een hoger terugkeerpercentage te bereiken is dan met het nieuwe systeem? Het gaat me echt even om de vergelijking tussen beide systemen.

Mevrouw **Lourens:**

Wat ik in mijn bijdrage verzucht, is dat het voor nareizende minderjarigen min of meer hetzelfde blijft, omdat het arrest waarover ik het had niet is geïmplementeerd.

De voorzitter:

Dank u wel. Ms LeVoy with an answer to this question.

Mevrouw **LeVoy:**

Sorry, just trying to check the question: is there improvement in the current system?

Mevrouw **Thijssen** (GroenLinks-PvdA):

Exactly. Is improvement possible? But I am also interested in the following. When we compare the two systems, is more effectiveness to be expected?

Mevrouw **LeVoy**:

Well, there is definitely room for more humaneness. For example, the current system allows Member States to grant resident permits. The proposal is to take that away. It emerges from research that Member States have ongoing and exceptional policies, laws and mechanisms to resolve status. If that is taken away, it erases half a century of policy and laws and regularisation. We have studied with researchers, looking at regularisation programmes and schemes over the past 50 to 60 years. It is an existing policy, but it could be done better. When it comes to detention in the current directive, there is this wording «the last resort». We at PICUM think that there are problems with that wording now, because we see that detention in practice is always a first resort. But now, alternatives to detention exist. There is a more open way of looking at alternatives to detention. That could definitely be proposed and expanded on a larger scale. Access to legal aid that exists now, would be threatened, going forward. It could be improved. There are many different options. Conditions, for example. Certain provisions are not automatically applied. They could be improved, but in the proposal it is also worse. There are a lot of different areas where worsening of the text is automatically in the proposal. That would be a huge problem.

De **voorzitter**:

Thank you. Nog een korte reactie van mevrouw Bex-Reimert.

Mevrouw **Bex-Reimert**:

Ja, heel kort. Ik snap uw vraag en ergens denk ik dat uw vraag heel fundamenteel is: wat kunnen we dan veranderen? Ik wijs erop dat er een stap wordt gezet richting het strafrecht door het criminaliseren van dingen, zonder dat daaraan een fundamentele discussie is voorafgegaan over de vraag of het effectief en wenselijk is, gelet op alle grondrechten die we wel moeten handhaven. Verder ligt er een veel bredere discussie onder over de vraag wat migratie is. Migratie is op dit moment een sociaal fenomeen dat we niet kunt tegenhouden. Mensen die een terugkeerbesluit krijgen, vragen vaak asiel aan, maar willen hier misschien ook gewoon werken. Dat valt helemaal buiten de discussie, maar het is natuurlijk wel een punt dat relevant is. Als je een effectief systeem wilt bedenken, moet je een systeem bedenken dat past op het huidige tijdgewricht.

De **voorzitter**:

Dank u wel. Toch mevrouw Cornelisse nog.

Mevrouw **Cornelisse**:

Ik sluit me daar helemaal bij aan, eigenlijk bij alles wat er gezegd is. Binnen het huidige systeem zitten natuurlijk ook mogelijkheden voor het omgaan met landen die hun eigen onderdanen niet willen terugnemen. Dat is wel degelijk een probleem. Je bent op grond van internationaal recht verplicht om je eigen onderdanen terug te nemen. Dat is iets wat een staat als Nederland serieus moet opnemen met de landen die dat niet doen.

«Illegal migration» of «onrechtmatige vreemdeling»: het enige wat ze gemeen hebben, is dat ze geen status hebben. Dat is iets wat wij hebben gecreëerd, want wij hebben besloten wanneer ze wel of niet een vergunning krijgen. Dat is dus een heel diverse groep. Voor sommige groepen zal een heel andere benadering werken dan voor een andere groep. Ik noem de overstayers van de visa, die inderdaad studeren,

verliefd worden en nog even wat langer blijven. Dat is een heel andere groep dan de overlastgevende asielzoekers. Daar zul je dus maatwerk op moeten leveren. De huidige richtlijn geeft mogelijkheden voor dat maatwerk. In de voorgestelde Terugkeerverordening zien we ook een bepaling met steun voor re-integratie en terugkeer. Ik zou zeggen: werk dat meer uit. Hoe wil je dat doen? Daar zijn ook middelen voor. Er zijn best practices. Terugkeer kan ook wél werken, op een goede manier. Daar geeft het huidige systeem wel degelijk mogelijkheden toe. Maar door heel nauw te focussen op illegale migratie als groot probleem dat moeilijk te beheersen is, verliezen we dat wel uit het oog en dat is heel jammer.

De voorzitter:

Het is inmiddels 21.00 uur, dus we zitten aan het eind van de bijeenkomst, maar mevrouw Van Toorenburg heeft nog geen tweede vraag kunnen stellen. Als u nog een korte laatste vraag hebt, kan dat.

Mevrouw **Van Toorenburg** (CDA):

Wat mij heel erg bezighoudt, is het volgende. Jaren geleden hebben wij hier te vuur en te zwaard het migratiepact van Marrakech verdedigd, omdat we tegen elkaar zeiden: we moeten een manier bedenken waarop landen op een vrijwillige manier omgaan met terugkeer. Het heeft geen klap opgeleverd. Ik hoor wat u zegt: vrijwillig, samenwerking ... Dat hebben we allemaal! Dat ligt allemaal klaar, maar we weten toch dat het niet werkt? Hoe kunnen we dan zeggen: wat we nu doen, werkt niet en we moeten internationale verdragen en internationale samenwerking hebben? Die hebben we al, maar het werkt niet. U zei dat u graag een discussie wilt, dus dit is misschien een hartenkreet. We hadden het langs die weg willen oplossen, en daar hebben we echt enorme klappen voor gekregen, ook in Nederland. Maar uiteindelijk heeft het niet geholpen.

De voorzitter:

Mevrouw Lourens, ter afsluiting. Het is 21.00 uur, dus we moeten echt gaan stoppen.

Mevrouw **Lourens:**

Gedwongen terugkeer kan niet als je geen toestemming hebt van het ontvangende land.

De voorzitter:

Er is verschil van inzicht over hoe de terugkeer gaat plaatsvinden. Wil iemand hier nog heel kort een laatste woord aan wijden?

Mevrouw **LeVoy:**

It was something I was going to add to the last point. We had a two-hour discussion about this policy. Where does this policy prevent other policies, in the Netherlands, but also in other EU Member States? I give one example: gender-based violence. We hear constantly from Member States, from the police and from women's shelters that they cannot do anything with women who are undocumented who come to them, completely bloody and looking for help, because of the current Return Directive, which says that if you find someone who is undocumented, you have to take them to the police. So it is just something also to reflect on. Where does this policy in its current form prevent Member States from other policies which are also valid? Children's rights and health care, for instance: where does it prevent them from carrying out policies in these areas? Those are also important. So it is something else that you should just consider, going forward.

De voorzitter:

Thank you very much for this last note in this discussion.

Ik dank iedereen hartelijk voor deze discussiebijeenkomst en voor alle bijdragen die zijn geleverd. Thank you for the discussions and the opinions you shared with us. Have a nice evening. Iedereen hartelijk dank.

Sluiting 21.02 uur.