

De rechter moet het maar oplossen: hoe IND de uitvoering van het asielbeleid doorschuift | Investico Onderzoeksjournalisten

Sascha Pimentel Doris Janssen

Met een kortere asielprocedure gaat de IND straks meer asielzoekers afwijzen. In de rechtbank moeten de fouten worden hersteld.

Afgelopen februari groeide de verbijstering onder een verzameling rechters en juristen bij een bijeenkomst van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND).¹ In een zaaltje van Bar Beton, een café op station Den Haag Centraal, had de IND rechters en medewerkers van vier verschillende rechtbanken uitgenodigd om voorstellen voor een nieuwe werkwijze voor asielrechtszaken met elkaar door te nemen.

Maar tijdens het overleg schoten de rechters en juristen bij ieder voorstel van de IND verder uit hun stoel. Zo wilde de dienst rechtszaken die aangespannen worden door asielzoekers uit hetzelfde land samen op één zitting behandelen en vragen de IND'ers de rechters of niet alle zaken die op elkaar lijken voor de efficiëntie bij een paar rechtbanken gedaan kunnen worden.²

Onacceptabel, vinden de rechters. Dit komt neer op bemoeienis van de IND met hun onafhankelijkheid, zo vertellen bronnen die aanwezig waren op voorwaarde van anonimiteit.³ Er was zo veel weerstand dat de IND de volgende geplande overleggen met rechtbanken afblies.

Zulke keuzes zijn volgens rechters niet aan de IND. De immigratiedienst is immers in een rechtszaak zelf een partij, net als de asielzoeker. Afspraken maken met maar één partij verdraagt zich niet met het onafhankelijke oordeel dat rechters moeten vellen. Dat geldt ook voor de bemoeienis van de immigratiedienst met hun planning.⁴ De wet bepaalt hoe rechters zaken moeten afdoen. Ze kunnen niet zomaar samengevoegd worden of naar enkele rechtbanken worden gestuurd.⁵

Met dit soort pogingen zoekt de IND steeds meer de grenzen van haar positie ten opzichte van de rechters op, vindt een vertegenwoordiger vanuit de rechtspraak. 'Wij zijn er niet om de IND te helpen om zo efficiënt mogelijk te procederen.'

Vooraf had de IND een opmerkelijk boodschappenlijstje opgestuurd aan de Raad voor de Rechtspraak,⁶ zo blijkt uit een brief in handen van *De Groene Amsterdammer*, *Trouw* en *Investico*. Door een tekort aan juristen komt de IND minder op zitting om een afwijzing te verdedigen.⁷ In het ergste geval verwacht de IND dit jaar in een kwart van de zaken afwezig te zijn, zo staat in de brief.⁸ Als de IND niet verschijnt, is de dienst ook niet voornemens een verweerschrift op te sturen.⁹

Verregaande wijzigingen

Volgende week wordt het Europese Asiel- en Migratiepact van kracht. Door het kabinet wordt dit stelsel van Europese regels rondom asiel gepresenteerd als een alternatief voor de 'Faberwetten' die enkele maanden geleden roemloos sneuvelden in de Eerste Kamer. Maar terwijl er veel publieke en politieke aandacht uitging naar de meest onrechtsstatelijke voorstellen in die wetten, voerde de IND in de luwte de meest verregaande wijzigingen in de asielprocedure door sinds de Vreemdelingenwet van 2000.¹⁰

De aanvraagprocedure voor asiel in Nederland zat altijd vol checks en momenten waarop een asielzoeker het dossier kon corrigeren of bezwaar kon maken. Vanaf volgende week niet langer. De immigratiedienst neemt zich voor om asielzoekers voortaan binnen twee weken na aanmelding te horen, waar dat nu twee jaar duurt.¹¹ Dit leidt naar verwachting vooral tot talloze overhaaste en slecht onderbouwde afwijzingen,¹² en dus tot veel meer rechtszaken van asielzoekers tegen de IND en een grote druk op de Nederlandse rechtspraak.

'Wij zagen het Europese migratiepact als een mooie aanleiding om het proces aan te passen', vertelt Sander Kalwij, strategisch adviseur bij de IND.¹³ In de zomer van 2024, nog onder het vorige kabinet, schoof de IND aan bij het ministerie van Asiel en Migratie. 'Wij hadden een wensenlijstje', zegt Kalwij. 'We hebben een middag op het ministerie bij elkaar gezeten over wat er sneller en beter kon. Daarna hebben wij een ontwerp gemaakt dat al snel is overgenomen.'

De oude procedure was volgens de IND rigide en gedetailleerd, en met te veel verplichtingen. ‘Hij was tot in de puntjes vastgelegd in de wet’, zegt Kalwij. ‘Wij wilden meer flexibiliteit.’ Dat betekent dat asielzoekers vanaf volgende week hun aanvraag zelf indienen via een tablet in Ter Apel - een beetje zoals de self-check-in-zuilen op Schiphol. Ze krijgen nog maar één gehoor met de IND in plaats van twee. Het gehoor is het moment waarop een asielzoeker bij de IND moet onderbouwen waarom hij gevaar loopt in land van herkomst. De voorbereiding op dit gehoor met een asieladvocaat verdwijnt, net als de voorlichting door VluchtelingenWerk over rechten en plichten in de procedure. Ook de medische controle, bedoeld om te beoordelen of asielzoekers wel gezond genoeg zijn om een gehoor te doen, wordt geschrapt.¹⁴ Deze stappen werden jaren geleden juist toegevoegd aan de procedure om de zorgvuldigheid ervan te vergroten.

‘We staan nu nog te vaak in de file’, legt Kalwij uit. ‘Het aanmeldgehoor is al de eerste file waar je op moet wachten, alleen om aan een verplichting te voldoen.’ Een belangrijke waarborg die de IND ook schrapt is het zogeheten ‘voornemen’. Als de IND van plan is een aanvraag af te wijzen, is dit het moment waarop de asielzoeker samen met zijn advocaat nog kan reageren. Zo kunnen fouten nog worden hersteld voordat een afwijzing definitief wordt. Volgens een eigen rapport levert het schrappen hiervan de IND jaarlijks tussen de 660.000 en 800.000 euro op.¹⁵

‘Het afschaffen van het voornemen was al lang een wens van ons’, zegt Kalwij. ‘Geen enkel ander EU-land heeft een voornemen.’ De dienst wil naar eigen zeggen het beleid meer in lijn brengen met andere lidstaten. Wat de IND daarbij niet noemt is dat het voornemen in Nederland in de plaats kwam van de mogelijkheid om tegen de IND in bezwaar te gaan. Die werd twintig jaar geleden al afgeschaft.¹⁶ Nu ook het voornemen verdwijnt, zijn er geen mogelijkheden meer om gedurende de procedure op beslissingen van de IND te reageren.

Meer risico’s nemen

Eind 2024 vond IND-directeur Rhodia Maas al dat het opnieuw bekijken en motiveren van beslissingen binnen de procedure te ver was doorgeschoten. Volgens haar zouden medewerkers meer risico’s moeten durven nemen. ‘Niet alle besluiten hoeven een ‘tien’ te zijn. Misschien kunnen we ook tevreden zijn met een iets minder hoog cijfer’, vertelde ze in een interview op de eigen website.¹⁷ ‘Met het risico dat je een keer een zaak terugkrijgt van de rechtbank, maar dat is dan maar zo.’

Wie het niet eens is met een besluit van de IND, moet na invoering van het migratiepact maar direct naar de rechter stappen. Volgens Kalwij kun je de discussie over of de IND een goede beslissing heeft genomen net zo goed in een rechtbank voeren. ‘Of als een asielzoeker ons wil attenderen op iets dat we niet goed hebben onderzocht, of met een document komt dat we niet hebben betrokken’, zegt hij. ‘Veel mensen zien het als een stap terug, maar wij denken dat het meer snelheid brengt. Wij hoeven gewoon een stap minder te doen.’

De IND wijst in een reactie op onze bevindingen er nog eens op dat de dienst van plan is om dossiers die door asielzoekers worden aangedragen bij de rechter nog eens extra onder de loep te nemen. Medewerkers van de IND kijken dan of de afwijzing goed genoeg gemotiveerd was. Blijkt dat bij nader inzien niet het geval, dan trekt de IND de beslissing alsnog in voor heroverweging voordat de zaak op zitting komt.

Dit heroverwegen van besluiten vlak voor zitting, soms zelfs twee dagen van tevoren, doet de IND ook nu al. Volgens een eigen rapportage van de IND uit 2024 leidt het regelmatig tot frustratie bij de asielzoeker, zijn advocaat en de rechter, die de zaak dan al hebben voorbereid.¹⁸ ‘De zitting is dan al gepland, die kan niet meer anders worden ingevuld. En dan trekt de IND toch in’, zegt advocaat Wil Eikelboom. ‘Dat vraagt enorme capaciteit van de rechtbanken en van ons.’

Overbelasting rechtbanken

Vrijwel alle betrokkenen, van VluchtelingenWerk tot aan de Dienst Terugkeer en Vertrek, waarschuwen voor de druk die de keuzes van de IND zullen leggen op de rechtspraak.¹⁹ In alle adviezen en uitvoeringstoetsen over de voorbereiding op het pact komt de overbelasting van rechtbanken naar voren.²⁰

‘Als fouten niet meer worden hersteld in de procedure, komen zaken onvermijdelijk bij de rechter’, zei bestuurslid van de Raad voor de Rechtspraak Adrie Kerkvliet afgelopen februari in gesprek met de Tweede Kamer.²¹ Volgens de Raad zullen ook de voorbereiding, zitting en uitwerking van rechtszaken meer tijd gaan kosten voor rechters, omdat de asielzoeker daar pas voor het eerst argumenten kan aandragen.²² Hierdoor zullen asielzoekers ook vaker in het gelijk worden gesteld, en moet de IND zich toch opnieuw over de zaak buigen.²³ Voor al deze rechtszaken moeten extra vreemdelingenrechters worden geworven en opgeleid. Een opleiding tot rechter kost minstens twee jaar en dit gaat volgens Kerkvliet ten koste van andere rechtsgebieden, zoals jeugd- en strafrecht. ‘Het gaat tot lastige keuzes leiden. We trekken niet zomaar een blik nieuwe rechters open.’²⁴

En dit alles komt bovenop het aantal extra rechtszaken dat al wordt verwacht door de invoering van het zogenoemde 'tweestatusstelsel', uit de tweede asielwet van Faber die wél een meerderheid haalde in de Eerste Kamer.²⁵ Deze wet maakt onderscheid tussen twee vluchtelingenstatussen: de A-status voor mensen die individueel gevaar lopen en de B-status voor mensen die vluchten voor oorlog en geweld. De laatste groep krijgt voortaan minder rechten en moet eerst twee jaar wachten, aan inkomensvoorwaarden voldoen en een woning hebben voordat ze gezinshereniging kunnen aanvragen. Zij zullen hierdoor naar verwachting gaan procederen voor de andere status, meer rechtszaken dus.

Om al deze extra zaken aan te kunnen, gaat de IND zijn aandacht volop inzetten op de procedures die starten vanaf 12 juni. De dienst kampt al met een gigantische achterstand, en wil voorkomen dat dit ook in de nieuwe werkwijze gebeurt. De IND zet daarom bijna driekwart van de medewerkers in op de nieuwe zaken, zo staat in de brief aan de Raad.²⁶ Maar hierdoor blijven zo'n 50.000 oude zaken van asielzoekers die wachten op een beslissing, waarschijnlijk jaren op de plank liggen. 6000 daarvan zijn zaken van alleenstaande minderjarigen.²⁷ De Rekenkamer stelde twee weken geleden in een rapport dat de minister de gevolgen hiervan niet heeft afgewogen, en vraagt zich af 'hoe dit zich verhoudt tot de algemene beginselen van behoorlijk bestuur'. Volgens de Rekenkamer heeft de minister de Tweede Kamer hier ook niet over geïnformeerd, terwijl het een keuze is 'met grote gevolgen'.²⁸

Wettelijke plicht

Dat de IND niet bij alle zittingen van deze zaken komt opdagen, is niet nieuw. Rechters ergeren zich hier al langer aan. Uit onderzoek van Trouw in 2022 bleek al dat de dienst in één op de tien zaken van asielzoekers niet komt opdagen.²⁹ Asielrechter Steffie van Lokven noemde die houding van de IND 'onaanvaardbaar' in een zaak in 2022.³⁰ Ze vond het niet alleen 'respectloos' naar de asielzoeker. Maar als rechter kan ze zich hierdoor ook niet aan haar wettelijke plicht houden om de zaak zo veel mogelijk in één keer af te doen. De IND verdedigt de afwijzing niet en geeft geen antwoorden op belangrijke vragen. De rechter kan dan bijna niet anders dan de zaak weer terugsturen naar de IND. Ook asieladvocaat Wil Eikelboom vindt het onaanvaardbaar als de IND wegblijft. 'Asielzoekers die zijn afgewezen hebben tenminste het recht dat er iemand van de IND is om dat te verdedigen.'³¹

Het kabinet en de IND schuiven niet alleen een hogere werklast de rechters in de schoenen. Volgens Jonathan Soeharno, hoogleraar rechtspleging in rechtsfilosofisch perspectief aan de Universiteit van Amsterdam, is het onvermijdelijk dat rechters actiever moeten gaan toetsen als je zorgvuldigheidstappen uit de procedure haalt. 'Je zet de rechter op die manier in een hoek.'³² Rechters moeten de IND straks vaker opdragen om besluiten over te doen. 'Het wordt dan wel heel makkelijk om te zeggen dat rechters steeds asielzoekers in het gelijk stellen', zegt Soeharno.

Mikpunt van maatschappelijke woede

En dat patroon komt steeds terug in de *race to the bottom* die het Nederlandse migratiebeleid heet. Daarbij worden rechters, door werk dat op hen wordt afgeschoven, steeds vaker het mikpunt van maatschappelijke woede. Want het zijn dan de rechters die asielzoekers 'te lang' in Nederland houden. 'De politiek wil daadkracht tonen', zegt Soeharno. 'En als de rechter doet wat die moet doen, namelijk zeggen dat er een regel wordt overtreden, kan de politiek zeggen dat ze in de weg staan van daadkrachtig optreden. En je ziet dat politieke partijen daar niet voor schuwen.' Daarmee wordt de rechter bewust het politieke domein in getrokken. Zo schreef de PVV in het laatste verkiezingsprogramma dat het in buurland België loont om rechterlijke uitspraken over asiel niet op te volgen.³³ 'De politiek zegt eigenlijk: waarom zouden we deze rechterlijke uitspraken respecteren?' Dat is volgens Soeharno een oproep met vergaande gevolgen. 'Het gevaar is dat burgers daardoor geen vertrouwen meer hebben in de rechtspraak'.

Ook asieladvocaat Eikelboom ziet dat de advocatuur steeds vaker politiek wordt gemaakt. 'Als advocaten worden wij ervan beschuldigd dat wij doorprocederen tegen een afwijzing tot een verdienmodel maken', zegt hij. 'Terwijl het hier gewoon gaat om legitieme rechtsbijstand bieden.'

In het licht van dit alles is de ingekorte procedure van de IND niet zomaar een technische ingreep om zijn straatje schoon te vegen. Het past in een ontwikkeling waarbij rechters verantwoordelijk worden gemaakt voor de dingen waar de politiek vanaf wil. Zozeer zelfs dat de IND zich al op voorhand afmeldt voor de rechtszaken die komen.

Tijdens een vergadering op 19 mei over de wet met de nieuwe regels vroegen Eerste Kamerleden zich af of er voor hen nog werkelijk iets te kiezen viel, nu het pact op 12 juni ingaat en Nederland zich er dan aan moet houden. 'We gaan kijken of de IND het voor elkaar krijgt en of de rechtspraak het voor elkaar krijgt', zei CDA-lid Van Toorenburg. 'Ongetwijfeld krijgen we een hoop ellende. Ik vrees dat we dat eerlijk tegen elkaar moeten zeggen.'³⁴

Reactie Raad voor de Rechtspraak en IND

De Raad voor de Rechtspraak gaat niet inhoudelijk in op vragen van Investico en De Groene over het overleg met de IND omdat de Raad niet officieel vertegenwoordigd was in het overleg. De Raad bevestigt dat de opeenvolgende bijeenkomsten zijn afgezegd, maar zegt ook dat er nu contact is met de IND 'op landelijk niveau' en niet via

individuele rechtbanken of rechters. Over het geklachte overlegtraject zegt de IND in een reactie dat het altijd een zoektocht is hoe de verbinding gelegd kan worden met rechters. Het overleg was volgens de IND bedoeld als brainstorm, maar tot een inhoudelijke bespreking van de voorstellen is het niet gekomen.

1. In februari organiseerde de IND drie regionale overleggen met de rechtspraak en advocatuur. Tijdens het eerste overleg van 13 februari 2026 waren van vier zittingsplaatsen (Amsterdam, Den Haag, Noord-Holland en Midden-Nederland) een teamvoorzitter en een juridisch adviseur aanwezig. [↵](#)
2. Dit bevestigen twee bronnen die aanwezig waren bij het overleg aan Investico. Beide voorstellen komen ook terug in de brief van de IND aan de Raad voor de Rechtspraak op 12 december 2026. Hierin staat: ‘Inzet vergroten op het clusteren van zaken’ en ‘Meer zaken per zitting (i.p.v. meer zittingen met slechts 1 of een paar zaken)’ [↵](#)
3. Dit bevestigen twee bronnen die aanwezig waren bij het overleg aan Investico. [↵](#)
4. Dit bevestigen twee bronnen die aanwezig waren bij het overleg aan Investico. [↵](#)
5. De Code Zaakstoedeling bepaalt hoe zaken aan rechtbanken moeten worden toebedeeld. [↵](#)
6. Op 12 december 2025 stuurt de IND een brief aan de Raad voor de Rechtspraak. Bij deze brief voegt de IND een notitie toe van voorstellen aan de rechtspraak om zaken sneller en efficiënter te behandelen. [↵](#)
7. ‘Onverminderd het gegeven dat we flink zijn gegroeid en ook flink meer zittingen en zaken aankunnen zijn we niet in staat het tempo bij te benen’, schrijft de IND in de brief aan de Raad. [↵](#)
8. De IND houdt in een *worst case* scenario rekening met 74% aanwezigheid op zitting in 2026, zo staat in de brief. [↵](#)
9. In de brief staat dat de afdeling Juridische Zaken van de IND geen verweer schrijft als ze niet op zitting kunnen komen. [↵](#)
10. Zie o.a. [bijdrage Rhodia Maas](#) (Directeur Generaal IND) in behandeling uitvoerings- en implementatiewet asiel- en migratiepact. [↵](#)
11. Na het afronden van de aanmelding streeft de IND ernaar om de meeste gehoren na twee weken in te plannen. Een beslissing volgt binnen drie maanden. Dit blijkt uit een schriftelijke reactie op vragen van Investico. [↵](#)
12. Zie o.a. verwachting Raad voor de Rechtspraak in Uitvoeringstoets Afschaffen Voornemenprocedure (december 2024): ‘De verwachting is dat meer beroepen gegrond verklaard zullen worden, bijvoorbeeld doordat procedurele zorgvuldigheidsfouten hersteld moeten worden die eerder in de voornemenprocedure al hersteld zouden zijn.’ [↵](#)
13. Gesprek met Investico via Teams op 4 mei 2026. [↵](#)
14. Zie rapport: *De nieuwe asielprocedure van 2026: van ontvangst tot definitief asielbesluit* (IND, maart 2026). [↵](#)
15. Zie rapport: *Uitvoeringstoets afschaffen voornemenprocedure*, p. 57 (IND, december 2024). [↵](#)
16. Zie rapport: *Uitvoeringstoets afschaffen voornemenprocedure*, p. 13 (IND, december 2024). [↵](#)
17. [DG Rhodia Maas: tijd, geld en politieke steun essentieel voor IND](#) (december 2024) [↵](#)
18. Zie rapport: *De nieuwe asielprocedure van 2026: van ontvangst tot definitief asielbesluit*, p. 77 en p. 90 (IND, maart 2026) [↵](#)
19. Zie rapport: *De nieuwe asielprocedure van 2026: van ontvangst tot definitief asielbesluit*, p. 73 en p. 90 (IND, maart 2026) [↵](#)
20. Zie o.a. [Advies Raad van State Uitvoerings- en implementatiewet](#) (4 juli 2025), [Position paper Raad voor de Rechtspraak](#) (6 feb 2026), [EAUT afschaffen voornemenprocedure](#) (IND, december 2024), [De nieuwe asielprocedure van 2026](#) (IND, maart 2026) [↵](#)

21. [Rondetafelgesprek in de Tweede Kamer over de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel en Migratiepact](#) (12 februari 2026). [↵](#)
22. [Position paper Raad voor de Rechtspraak](#) (6 feb 2026). [↵](#)
23. *Idem.* [↵](#)
24. [Position paper Raad voor de Rechtspraak](#) (6 feb 2026); [Rondetafelgesprek in de Tweede Kamer over de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel en Migratiepact](#) (12 februari 2026). [↵](#)
25. [Position paper Raad voor de Rechtspraak](#) (6 feb 2026): ‘De invoering van het tweestatusstelsel is verantwoordelijk voor bijna de helft van die globaal geschatte toename (circa 8.500 zaken).’ [↵](#)
26. ‘De verdeling qua inzet van capaciteit zal zijn: maximaal 73% op instroom bijhouden en daarmee minimaal 27% op oude voorraad’, zo staat in de brief aan de Raad. [↵](#)
27. [Verantwoordingsonderzoek Ministerie van Asiel en Migratie](#), p. 33 (Algemene Rekenkamer, mei 2026); [Vragen behandeling uitvoerings- en implementatiewet Eerste Kamer-fractie D66](#)): ‘Tijdens voormeld wetgevingsoverleg in de Tweede Kamer heeft de minister van Asiel en Migratie toegezegd vóór 12 juni aanstaande een plan van aanpak te maken om de zogenaamde “werkvoorraad” van ruim 50.000 lopende asielaanvragen bij de IND weg te werken. In het debat over de nationale asielwetten in de Eerste Kamer heeft de minister van Asiel en Migratie het lid Dittrich toegezegd om per brief specifiek in te gaan op de circa 6.000 alleenstaande minderjarige vreemdelingen die in een asielprocedure zitten en soms al jaren op een beslissing wachten.’ [↵](#)
28. [Verantwoordingsonderzoek Ministerie van Asiel en Migratie](#), p. 33 en 44 (Algemene Rekenkamer, mei 2026) [↵](#)
29. [De IND komt vaak niet opdagen bij rechtszaken](#) (Trouw, 2022). [↵](#)
30. [ECLI:NL:RBDHA:2022:6122](#). [↵](#)
31. Interview met Investico op 7 mei 2026. [↵](#)
32. Interview met Investico op 28 mei 2026. [↵](#)
33. [PVV verkiezingsprogramma 2025 - 2029](#) p. 7. [↵](#)
34. Zie notulen: [voortzetting behandeling Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact 2026](#) in Eerste kamer op 19 mei 2026. [↵](#)