

Advies Landelijke Adviescommissie Rechtsbijstand Asiel en Vreemdelingenbewaring over stopzetten ondersteuning VWN in nareisdossiers

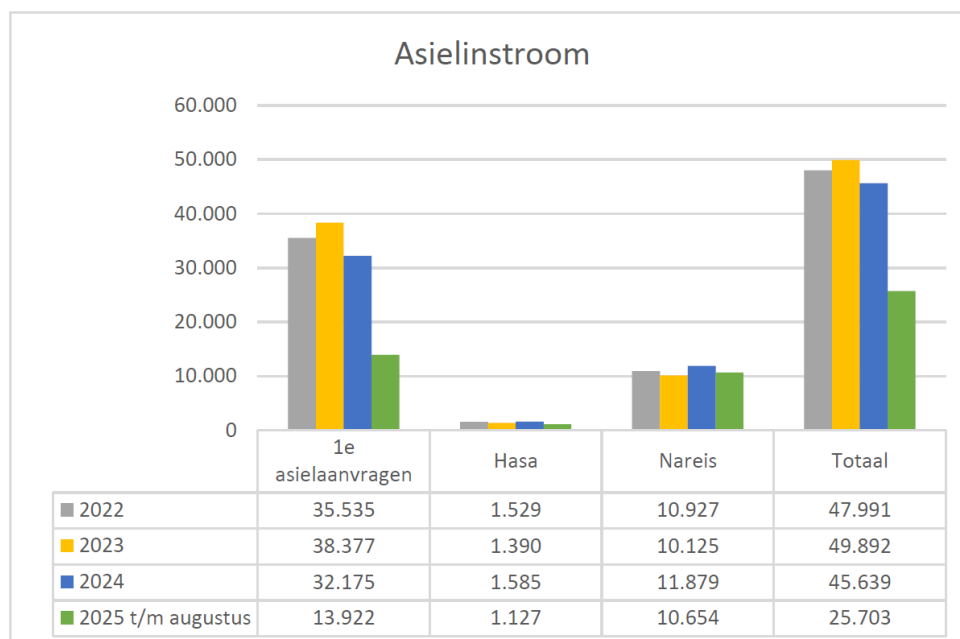
21 oktober 2025

Inleiding

De Raad voor Rechtsbijstand (hierna: Raad) heeft van de Directie Rechtsbestel de opdracht gekregen om een uitvoeringstoets uit te voeren naar de impact van het stopzetten van de nareiswerkzaamheden door VluchtelingenWerk Nederland (VWN). VWN moet volgens een [kamerbrief](#) van demissionair minister David van Weel van Asiel en Migratie vanaf 1 december 2025 stoppen met het begeleiden van gezinshereniging. De subsidie wordt verlaagd van 23 naar 13 miljoen euro en de IND zal een deel van de taken van VluchtelingenWerk overnemen. De precieze invulling daarvan is bij de Raad (nog) niet bekend.

Het bestuur van de Raad heeft de LARAV gevraagd te adviseren over de mogelijke impact van deze grote wijziging. De LARAV is gevraagd bij het opstellen van het advies uit te gaan van de situatie waarbij de IND enkel voorlichting zal geven en geen individuele begeleiding biedt. Volgens bronnen van NRC¹ zou er enkel online informatie komen en een callcenter voor uitzonderlijke gevallen. Onduidelijk is op welke manier referenten (statushouders die om nareis van hun familieleden vragen) in hun eigen taal met de IND kunnen communiceren.

Het bestuur van de Raad beschikt nog niet over cijfers waaruit blijkt om hoeveel zaken het gaat. De LARAV wijst in dit verband op de IND maandrapportage van augustus 2025, zoals aan de LARAV is verstrekt als bijlage 5 van de LARAV-vergadering van 7 oktober 2027. Hieruit blijkt dat het jaarlijks om tussen de 10.000 en 12.000 zaken gaat.



¹ [Begeleiding van gezinsherenigingen wordt wegbezuinigd – experts vrezen chaos en een nóg meer overbelaste IND - NRC.](#)

Het bestuur van de Raad heeft verzocht te adviseren over de impact van de voorgenomen wijziging op de volgende vier onderdelen:

1. Inhoudelijke werkzaamheden voor de asieladvocaten
2. Het aantal toevoegingen
3. Beschikbaarheid van asieladvocaten
4. Rechtszekerheid en rechtsgelijkheid voor de asielzoeker, nu de IND in plaats van VluchtelingenWerk de voorlichting geeft.

We zullen hierna op deze vier punten ingaan.

1. Impact op de inhoudelijke werkzaamheden van de asieladvocaten, ook in mogelijke vervolgprocedures.

Voordat we ingaan op de vraag wat de stopzetting van de VWN ondersteuning voor invloed heeft op de inhoudelijke werkzaamheden van de asieladvocatuur, schetsen we wat de werkzaamheden zijn die VluchtelingenWerk op dit moment verricht. Wat betreft de inhoud van de individuele begeleiding bij nareisaanvragen heeft Vluchtelingenwerk op Vluchtweb een uitgebreide [checklist](#) gepubliceerd voor de procedure gezinshereniging asiel (nareis) waar gemakshalve in dit advies uit wordt geput:

1. Aanvragen om nareis dienen binnen drie maanden na de datum van de positieve asielbeschikking worden ingediend om onder de gunstige voorwaarden van nareis te vallen.
2. Voor die tijd dient de cliënt te worden voorgelicht over de procedure zodat benodigde documenten tijdig kunnen worden verzameld en vertaald.
3. Hier dient een screening te worden gemaakt van de familieleden die kunnen overkomen, de keuze van de Nederlandse ambassade dient te worden besproken en of gezinsleden in dat (buur)land rechtmatig verblijf kunnen krijgen en zich kunnen identificeren om (later) de ambassade binnen te kunnen komen.
4. Vervolgens moet tijdig het formulier aanvraag voor een 'machtiging tot voorlopig verblijf- nareizigers asiel' per gezinslid worden ingevuld en ondertekend. Voor verschillende aanvraagtypes dienen verschillende formulieren te worden gebruikt.
5. De begeleider dient te controleren of de gegevens op de documenten overeenkomen met hetgeen bij de IND bekend is. Dit behelst derhalve een dossieronderzoek.
6. Mochten er documenten ontbreken dan dienen de redenen voor het niet kunnen beschikken over door de autoriteiten afgegeven documenten te worden gegeven voor de vraag of er sprake is van bewijsnood. Wanneer de aanvraag buiten de nareistermijn wordt ingediend dient de reden hiervan te worden gegeven met het beroep op verschoonbaarheid.
7. De volgende bijlagen dienen meegestuurd te worden:
 - Antecedentenverklaring;
 - Verklaring burgerlijke staat;
 - Verklaring referent;
 - Aanvraagformulier DNA-onderzoek bij gezinshereniging;
 - Vragenlijst gezinsband (huwelijks) partner nareis;
 - Vragenlijst gezinsband kind;
 - Eventueel Bijlage toestemmingsverklaring achterblijvende ouder;
 - Eventueel Bijlage verklaring ontbreken 'toestemmingsverklaring achterblijvende ouder';
 - Begeleidende brief met toelichting nareis;
 - Sprake van een dringende en/of levensbedreigende (medische) situatie van achterblijvende gezinsleden.

8. Originele documenten zullen aangetekend moeten worden verstuurd. Dit brengt extra kosten voor zich mee. Onduidelijk is voor wiens rekening deze kosten komen.
9. Na verzending van de aanvraag dient er gecontroleerd te worden of er een ontvangstbevestiging is verstuurd vanuit de IND. Na ontvangst van de aanvraag zal de IND op een bepaald moment met de zaak starten. De beslistermijn wordt al jaren structureel niet gehaald. Zie voor een overzicht van de verwachte maand waarin de IND start met de aanvraag de volgende [link](#).
10. Wanneer de IND is gestart met de aanvraag zal er in de meeste gevallen een herstelverzuimbrieven worden verstuurd waarin staat welke gegevens, documenten en bijlagen nog moeten worden aangevuld.
11. De advocaat zal samen met de referent moeten bespreken welke gegevens, documenten en bijlagen nog ontbreken.
12. Afhankelijk van de casus zullen de volgende bijlagen moeten worden ondertekend:
 - Bijlage vragenlijst dienstplicht;
 - Bijlage verklaring vals bevonden document;
 - Bijlage toestemming voor verlenging van de beslistermijn;
 - Overweging om de IND ingebreke te stellen indien de beslistermijn (ruim) is overschreden;
 - Eventuele hoorzitting.

Afhankelijk van het besluit -afgifte mvv of afwijzing aanvraag nareis- dient de referent en zijn gezinsleden begeleid te worden in de procedure om tijdig (binnen drie maanden na het besluit) de mvv bij de ambassade af te halen en tijdig (binnen drie maanden na afgifte mvv) Nederland in te reizen. VluchtelingenWerk geeft hier voorlichting over en monitort de termijnen, aangezien termijnoverschrijding leidt tot het moeten indienen van een nieuwe aanvraag met bijbehorende nieuwe beslistermijn.

Ook de volgende handelingen worden na aankomst van de gezinsleden in Nederland door Vluchtelingenwerk uitgevoerd:

13. Overleg met referent over de te volgen reisroute van het land van herkomst naar het land van de Nederlandse ambassade en de reis naar Nederland.
14. Vul met referent per gezinslid het formulier '[MVV issue form for family reunification as a refugee](#)' ('[Formulier voor mvv-verlening voor nareis asiel](#)') in voor de afgifte van de mvv op de Nederlandse ambassade.
15. Vul met referent per gezinslid het [Paspoortaanvraagformulier](#) ('passport application form') in, indien het gezinslid een Laissez Passer nodig heeft.
16. Ga na of de gezinsleden na uitreiking van de ambtshalve asielstatus nog willen kiezen voor een zelfstandige asielstatus.
17. Ga na of de gezinsleden zich mogen melden voor de korte procedure (aanmeldprocedure).
18. Ga na of de gezinsleden straks vervoersbewijzen hebben om na aankomst in Nederland naar het IND-loket te reizen voor de korte procedure (aanmeldprocedure) of naar COA-opvang.
19. Ga na waar de gezinsleden na aankomst in Nederland kunnen verblijven.
20. Overleg met referent, met de gemeente/werkgever en met COA, indien referent bij de gezinsleden in COA-opvang moet verblijven.
21. Ingeval van passende huisvesting bij referent: Maak een afspraak voor aanmelding van de gezinsleden bij het IND-loket in Zwolle, Den Haag, Amsterdam of Den Bosch.
22. Ingeval geen passende huisvesting bij referent: mail COA voor opvang van de gezinsleden in Zevenaar/Duiven/Wolfheze;

23. Gezinsleden met passende huisvesting: zorg dat de gezinsleden zich tijdig melden voor de inschrijving in de BRP-straat.
24. Regel tijdig met de gezinsleden een aantal zaken op het gebied van Sociale Zekerheid.
25. In alle gevallen: ga na dat het gezinslid een brief van de IND ontvangt om het verblijfsdocument op te halen.

Bij afwijzing van de nareisaanvraag vindt er een bezwaarprocedure plaats waar een bespreking plaatsvindt met referent en in sommige gevallen ook met de gezinsleden. De gronden van bezwaar worden ingediend en er vindt eventueel een hoorzitting plaats.

Nu de IND alleen de voorlichting zal geven, en geen individuele begeleiding, zullen die werkzaamheden bij de asieladvocaat terecht komen. Zoals blijkt uit bovengenoemde werkzaamheden, zien die vooral op het begeleiden van het invullen van het aanvraagformulier, het verzamelen (en vertalen) van documenten en het invullen van vragenlijsten die de IND verstuurt. Het grootste deel van de asielstatushouders is de Nederlandse taal nog niet machtig op het moment dat de aanvraag moet worden ingediend. De asielstatushouders kennen hun asieladvocaat al, en zullen een beroep doen op hun asieladvocaat.

Indien statushouders geen bijstand krijgen in deze aanvraagfase is de kans veel groter dat deze aanvraag wordt afgewezen. Simpelweg omdat men de aanvraagformulieren niet kan invullen, lezen en dus weet men ook niet welke documenten aangeleverd moeten worden. Dan is dus eerst een bezwaarprocedure nodig waardoor de IND dubbel wordt belast terwijl dit waarschijnlijk niet nodig is als de aanvraag direct volledig en goed zou zijn ingediend. Dit geldt des te meer omdat het toetsingskader voor nareiszaken slechts beperkte beslissingsruimte biedt: als aan de voorwaarden is voldaan (identiteit en gezinsband) dan heeft het bestuursorgaan geen ruimte om af te wijzen. Een bezwaarprocedure zou dan niet nodig moeten zijn.

Ook de nareistermijn heeft invloed op de werkzaamheden van de asieladvocaat: binnen drie maanden na de statusverlening moet de aanvraag zijn ingediend. De praktijk van de asieladvocaat wordt daarmee ingevuld door het aantal vergunningverleningen.

2. Impact op het aantal toevoegingen, te weten de Advies Toevoegingen Zelfredzaamheid (Atz), de Toevoegingen Zelfredzaamheid (Tz) van de Regeling Adviestoevoeging zelfredzaamheid (Ratz) en de reguliere toevoegingen.

De hiervoor geschetste impact op het aantal toevoegingen is groot. Doordat VluchtelingenWerk niet langer ondersteunt in individuele zaken, zullen deze asielstatushouders om ondersteuning vragen bij hun asieladvocaat. De werkzaamheden zijn veelal feitelijk van aard en niet primair werkzaamheden voor advocaten. Wanneer advocaten ervoor kiezen deze mensen bij te staan kan dit enkel op basis van de Regeling Advies Toevoeging Zelfredzaamheid. De toenemende ondersteuningsvraag leidt dan tot een toename van Ratz-toevoegingen. Gezien de omvang van de werkzaamheden en het niet-zelfredzame karakter van de doelgroep, die de arbeidsintensiteit verhoogt, is het niet realistisch te verwachten dat de werkzaamheden in de aanvraagfase binnen de urenomvang van de Adviestoevoeging Zelfredzaamheid kunnen worden uitgevoerd (indicatief wordt hiervoor 3 uur

gerekend). Dit betekent dat advocaten in de meeste gevallen de ATZ zullen laten omzetten in een Toevoeging Zelfredzaamheid (in dat geval geldt ook de reguliere eigen bijdrage voor de client). Het aantal TZ toevoegingen zal dus enorm toenemen. Als geen of beperkte ondersteuning heeft plaatsgevonden in de aanvraagfase, zal ook het aantal reguliere toevoegingen toenemen, omdat het aantal bezwaarprocedures zal toenemen. Als wordt uitgegaan van ongeveer 11.000 nareiszaken, zal dit aantal terug te zien in het aantal toevoegingsaanvragen.

Tot slot merkt de LARAV op dat er ook met de advocatuur zelf moet worden gesproken over de kennelijk beoogde wijziging in het takenpakket van de asieladvocaat, immers het betreft in beginsel immers geen advocatenwerk maar belangrijke eerstelijns hulp op het niveau van sociaal raadslieden.

3. Impact op de beschikbaarheid van asieladvocaten, daarbij ook rekening houdend met andere beleidswijzigingen, zoals de inwerkingtreding van het Asiel- en Migratiepact.

De LARAV vindt het moeilijk in te schatten wat de impact is op de beschikbaarheid van de asieladvocaten, maar ziet wel samenhang met een aantal andere beleidswijzigingen:

- De verlaging van het maximum aantal toevoegeenheden naar 200 eenheden heeft invloed op de beschikbaarheid van asieladvocaten. Het is mogelijk dat het maximum eerder wordt bereikt. Procesvoering is daarbij sterk afhankelijk van de beslisachterstanden bij de IND.
- Eén nareiszaak omvat mogelijk verschillende toevoegingen, afhankelijk van de gezinsgrootte en mogelijke complexe gezinssituaties (meerderjarige kinderen, ouders van meerderjarige asielstatushouders, pleegkinderen) die uitmonden in een aanvraag voor een verblijfsvergunning op grond van artikel 8 EVRM. Er is derhalve samenhang met de beleidswijziging van de Raad ten aanzien van 8 EVRM-zaken.
- Het wetsvoorstel invoering tweestatusstelsel heeft invloed op de nareiszaken. Asielstatushouders die een vergunning op grond van subsidiaire bescherming (in plaats van het Vluchtelingenverdrag) komen niet langer in aanmerking voor de gunstiger voorwaarden voor nareis, waardoor hun aanvragen voor gezinshereniging complexer zullen zijn, en zullen zijn gestoeld op artikel 8 EVRM. De aantallen van die zaken zullen dus stijgen, terwijl het aantal nareiszaken op grond van de gunstiger voorwaarden uit de Gezinsherenigingsrichtlijn zullen dalen.
- Zoals bekend bij de Raad zijn er nu al te weinig asieladvocaten; het is daardoor te verwachten dat asieladvocaten geen ruimte hebben om de ondersteuning die VWN op dit moment geeft in nareiszaken er bij te gaan doen.

4. Op de rechtszekerheid en rechtsgelijkheid voor de asielzoeker en daarmee op de noodzaak van de inzet van advocatuur via de Ratz, nu de IND als zijnde ook behandelend bestuursorgaan (afhankelijkheidsrelatie) de werkzaamheden van VWN overneemt.

De LARAV wijst op het (beperkte) doenvermogen van de groep rechtzoekenden die centraal staat in dit advies: asielstatushouders. Zij zijn de taal niet machtig en ervaren veelal stress vanwege de asielprocedure. Uit de omschrijving van de werkzaamheden (Zie vraag 2) is af te leiden dat het merendeel van de asielstatushouders niet zelfredzaam zal zijn om de aanvraag in te dienen. Nu de IND slechts de voorlichting in algemene zin op zich neemt, en de individuele voorlichting/begeleiding wegvalt, wordt de asielstatushouder die niet zelfredzaam is, belemmerd in de toegang tot het recht en daarmee tot het recht op familieleven.