Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2025–2026

36 800 XX

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Asiel en Migratie (XX) voor het jaar 2026

Nr. 1

VOORSTEL VAN WET
Ontvangen 16 september 2025

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat ingevolge artikel 105 van de Grondwet de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Rijk bij de wet moet worden vastgesteld en dat artikel 2.1 van de Comptabiliteitswet 2016 bepaalt welke begrotingen tot de rijksbegroting behoren;

Zo is het, dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

Artikel 1

De bij deze wet behorende departementale begrotingsstaat voor het jaar 2026 wordt vastgesteld.

Artikel 2

De bij deze wet behorende begrotingsstaat inzake de agentschap Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) van het Ministerie van Asiel en Migratie (XX) voor het jaar 2026 wordt vastgesteld.

Artikel 3

De vaststelling van de begrotingsstaten geschiedt in duizenden euro's.

Artikel 4

Deze wet treedt in werking met ingang van 1 januari van het onderhavige begrotingsjaar. Indien het Staatsblad waarin deze wet wordt geplaatst, wordt uitgegeven op of na deze datum van 1 januari, treedt zij in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van dat Staatsblad en werkt zij terug tot en met 1 januari.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren die zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

Gegeven

De Minister van Asiel en Migratie, De Minister voor Asiel en Migratie,

D.M. Van Weel M.C.G. Keijzer

Vastgestelde departementale begrotingsstaat van het Ministerie van Asiel en Migratie voor het jaar 2026 (bedragen x € 1.000)

Art.	Omschrijving	Vastgestelde begroting		
		Verplichtingen	Uitgaven	Ontvangsten
	Totaal	**8.933.060**	**8.940.024**	**13.826**
	Beleidsartikelen			
37	Asiel en Migratie	8.858.648	8.865.612	13.826
91	Apparaat kerndepartement	33.189	33.189	0
92	Nog onverdeeld	41.223	41.223	0

Vastgestelde begrotingsstaat inzake de baten-lastenagentschappen voor het jaar 2026 (bedragen x € 1.000)

Naam baten-lastenagentschap	Baten	Lasten	Saldo
Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND)	1.079.723	1.079.723	0
Totaal	**1.079.723**	**1.079.723**	**0**

Naam baten-lastenagentschap	**Totaal kapitaaluitgaven**	**Totaal kapitaalontvangsten**
Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND)	5.010	4.510
Totaal	**5.010**	**4.510**

Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2025–2026

36 800 XX

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Asiel en Migratie (XX) voor het jaar 2026

Nr. 2

MEMORIE VAN TOELICHTING

INHOUDSOPGAVE

Geraamde uitgaven en ontvangsten **2**

A. Artikelsgewijze toelichting bij het begrotingswetsvoorstel **3**

B. Artikelsgewijze toelichting bij de begrotingsartikelen **4**

1. Leeswijzer **4**

2. Beleidsagenda **5**
2.1 Beleidsprioriteiten 5
2.2 Belangrijkste beleidsmatige mutaties 9
2.3 Strategische Evaluatie Agenda 16
2.4 Openbaarheidsparagraaf 19

3. Beleidsartikelen **22**
3.1 Artikel 37. Asiel en Migratie 22

4. Niet-beleidsartikelen **32**
4.1 Artikel 91. Apparaat kerndepartement 32
4.2 Artikel 92. Nog onverdeeld 34

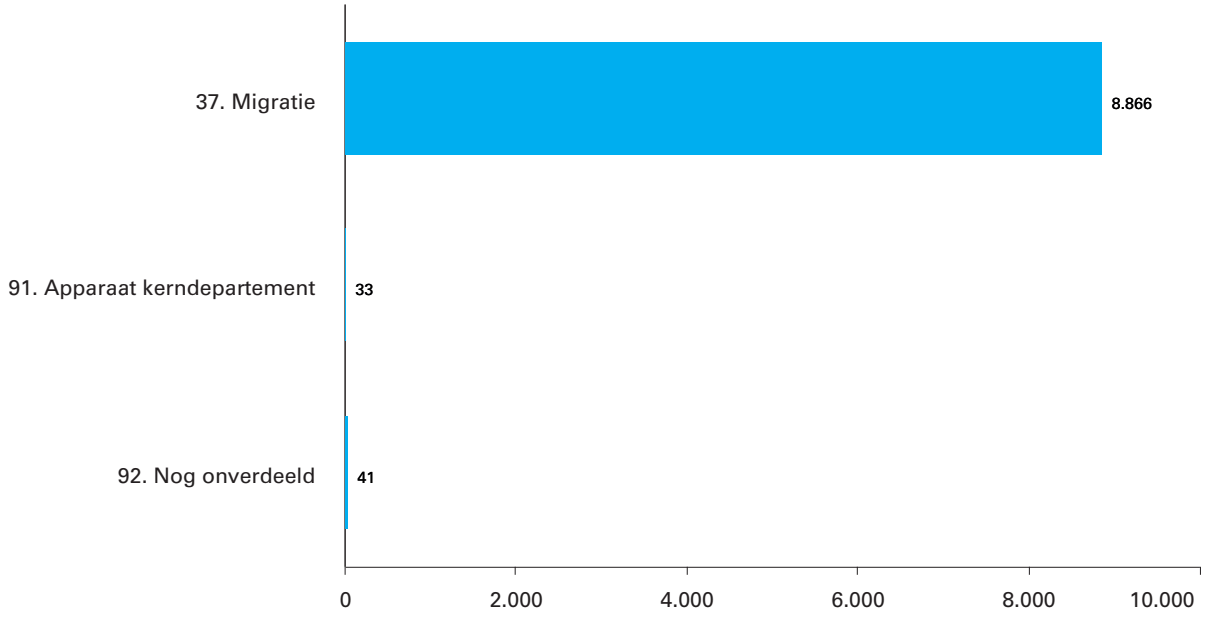
5. Begroting agentschappen **35**
5.1 Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) 35

6. Wetgevingsprogramma **39**

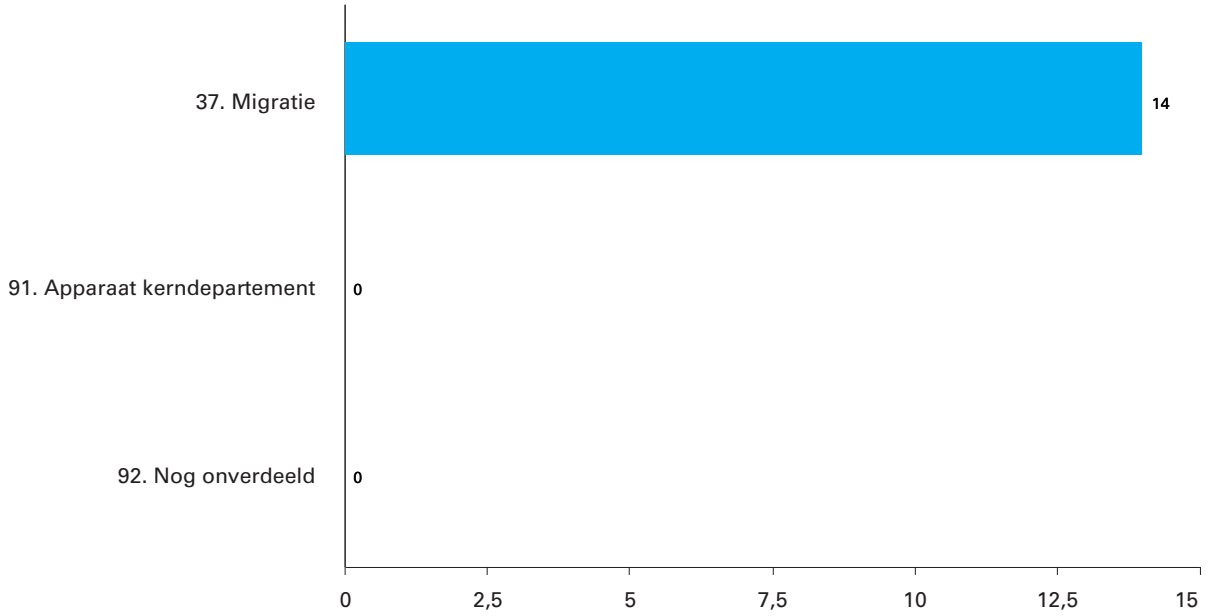
7. Bijlagen **40**
Bijlage 1: ZBO's en RWT's 40
Bijlage 2: Subsidieoverzicht 41
Bijlage 3: Uitwerking Strategische Evaluatie Agenda 43
Bijlage 4: Specifieke uitkeringen 53
Bijlage 5: Gebruikte afkortingen 54

GERAAMDE UITGAVEN EN ONTVANGSTEN

Figuur 1 Geraamde uitgaven verdeeld over beleidsartikelen en niet-beleidsartikelen (bedragen x € 1 mln.). Totaal € 8.940



Figuur 2 Geraamde ontvangsten verdeeld over beleidsartikelen en niet-beleidsartikelen (bedragen x € 1 mln.). Totaal € 14



A. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING BIJ HET BEGROTINGSWETSVOORSTEL

Wetsartikel 1
De begrotingsstaten die onderdeel zijn van de Rijksbegroting worden, op grond van artikel 2.3 eerste lid van de Comptabiliteitswet 2016, elk afzonderlijk bij de wet vastgesteld.
Het wetsvoorstel strekt ertoe om de onderhavige begrotingsstaten voor het aangegeven jaar vast te stellen.
Alle voor dit jaar vastgestelde begrotingswetten tezamen vormen de Rijksbegroting voor dat jaar. Een toelichting bij de Rijksbegroting als geheel is opgenomen in de Miljoenennota.

Met de vaststelling van dit wetsartikel worden de uitgaven, verplichtingen en de ontvangsten vastgesteld. De in de begrotingsstaat opgenomen begrotingsartikelen worden in onderdeel B van deze memorie van toelichting toegelicht (de zogenoemde begrotingstoelichting).

Wetsartikel 2
Met de vaststelling van dit wetsartikel worden de baten en de lasten, het saldo van de baten en de lasten en de kapitaaluitgaven en -ontvangsten van het in de staat opgenomen baten-lastenagentschap, de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) voor het jaar 2026 vastgesteld. De in die begroting opgenomen begrotingsartikelen worden toegelicht in onderdeel B (Begrotingstoelichting) van deze memorie van toelichting en wel in de paragraaf inzake de agentschappen.

De Minister van Asiel en Migratie, De Minister voor Asiel en Migratie,

D.M. Van Weel M.C.G. Keijzer

B. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING BIJ DE BEGROTINGSARTIKELEN

1. Leeswijzer

Deze leeswijzer gaat kort in op de hoofdonderdelen van de begroting van Asiel en Migratie (AenM).

Hoofdstuk 2: Beleidsagenda
In de beleidsagenda wordt ingegaan op de kernthema's van AenM. In de beleidsagenda is onder andere opgenomen een cijfermatig overzicht van de belangrijkste beleidsmatige mutaties ten opzichte van de vastgestelde begroting en een overzicht met de meerjarige planning voor de strategische evaluaties. In de openbaarheidsparagraaf wordt weergegeven hoe het ministerie van Justitie en Veiligheid en het ministerie van Asiel en Migratie gezamenlijk invulling geven aan de beleidsvoornemens over de uitvoering van de Woo.

Hoofdstuk 3 en 4: Beleidsartikel en niet-beleidsartikelen
In het beleidsartikel (hoofdstuk 3) staat de beleids- en de financiële informatie over de voorgenomen uitgaven. In hoofdstuk 4 staan de niet-beleidsartikelen, waaronder de apparaatsuitgaven kerndepartement en de post nog onverdeeld. Het budget van de directe uitgaven kerndepartement is in 2025 overgeboekt van de begroting van JenV naar de begroting van AenM.

Hoofdstuk 5: Begroting agentschappen
Onderdeel van de begroting van AenM is het agentschap IND. In de begroting van de IND is een afwijkende lastencategorie opgenomen, namelijk de categorie «(materiële) programmakosten». Onder deze categorie zijn de kosten opgenomen die samenhangen met de primaire taken van de IND. De betreffende kosten worden niet als apparaats-kosten gekwalificeerd.

Overzichtsconstructies
Het Ministerie van AenM levert een bijdrage aan de Homogene Groep Internationale Samenwerking (HGIS). De Minister van Buitenlandse Zaken is verantwoordelijk voor de coördinatie van de HGIS. Deze minister vervult gezien de portefeuilleverdeling van het demissionaire kabinet ook de coördinerende rol omtrent de verdeling van ontwikkelingssamenwerkings-gelden.

2. Beleidsagenda

2.1 Beleidsprioriteiten

2.1 Beleidsprioriteiten
Inleiding: Grip op migratie

De beleidsagenda voor 2026 in het kort:
- We zetten in op het beperken van de asielinstroom en het komen tot een beheersbare opvangsituatie. Zodat we bescherming kunnen bieden aan de mensen die hier mogen blijven en zorgen dat zij snel deelnemen aan de maatschappij en we snel duidelijkheid kunnen geven aan de mensen die moeten terugkeren en hen kunnen helpen bij vertrek.
- De migratieketen, met name de IND, werkt hard aan de tijdige en effectieve implementatie van het asiel en migratiepact, wat cruciaal is.
- In 2026 streven we ernaar om de wetsvoorstellen voor de asielnoodmaatregelenwet en het tweestatusstelsel te implementeren, afhankelijk van de parlementaire behandeling. Deze zijn nodig om zo snel als mogelijk de instroom van vluchtelingen te doen dalen.
- We werken aan een lange termijn visie op (asiel)migratie en anticiperen op demografische ontwikkelingen, ingevolge de conclusie van de staatscommissie demogratie.
- We maken de asielopvang goedkoper. We streven naar een vaste voorraad van opvangplekken plekken en willen dure opvangplekken inwisselen voor betaalbare plekken. Statushouders stromen uit de asielopvang. We implementeren een samenhangend pakket om deze maatregelen te ondersteunen. Daarnaast verkennen we een doelgroepflexibele regeling. Dit om gemeenten in staat te stellen een flexibele schil op de woningmarkt te realiseren voor uiteenlopende doelgroepen.
- We intensiveren de inzet op terugkeer. In 2026 staan de onderhandelingen over de Europese terugkeerwetgeving voorop en maken we ons hard voor de verdere wetsbehandeling van de Wet terugkeer en vreemdelingenbewaring.
- Wie mag blijven, moet in principe op eigen benen staan. Het kabinet verhoogt de naturalisatietermijn naar 10 jaar en de taaleis voor naturalisatie naar niveau B1.
- Om de instroom te beperken en de terugkeer te bevorderen wordt maximaal ingezet op partnerschappen met derde landen, inclusief mogelijke innovatieve oplossingen zoals een terugkeerhub. Binnen deze partnerschappen kunnen ook afspraken over sociaaleconomische zaken worden uitgebouwd.
- We zetten in op zelfredzaamheid en participatie van ontheemden uit Oekraïne, en op het maximaal ondersteunen van vrijwillige terugkeer naar Oekraïne zodra dit kan.

2.1.1 Instroom, doorstroom, opvang, uitstroom en vertrek asiel

<u>Instroom</u>

De asielinstroom was in 2025 substantieel lager dan verwacht. De instroom in het eerste kwartaal van 2025 was 50% lager dan dezelfde periode in 2024. Om de instroom verder te beperken nemen we verschillende maatregelen. Dit zijn o.a. de Asielnoodmaatregelenwet en het wetsvoorstel voor een Tweestatusstelsel. Deze wetsvoorstellen zijn aangenomen in de Tweede Kamer en vervolgen het parlementaire proces. We willen deze wetten in 2026 implementeren en dit is ook hard nodig.

De asielnoodmaatregelenwet bevat maatregelen om het asielsysteem per direct en duurzaam te ontlasten en de instroom te verminderen:
– een kortere duur van de verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd,
– geen nieuwe verblijfsvergunningen asiel voor onbepaalde tijd,
– het verruimen van mogelijkheden tot ongewenstverklaring,
– het afschaffen van de voornemenprocedure,
– het beperken van de nareismogelijkheden,
– het efficiënter behandelen van (herhaalde) aanvragen en
– het strafbaarstellen van illegaliteit[1]

Met de wet invoering tweestatusstelsel komt er een onderscheid tussen de status van vluchtelingen en subsidiair beschermden. Daardoor kunnen we aan deze laatste groep striktere nareisvoorwaarden stellen. Verder beperkt dit wetsvoorstel de gezinsleden die in aanmerking kunnen komen voor nareis tot het kerngezin, zowel voor personen met de vluchtelingenstatus als voor vreemdelingen met de subsidiaire beschermingsstatus. Zo verkleinen we de doelgroep die in aanmerking komt voor een verblijfsvergunning op grond van het huidige nareisbeleid.

Opvang, doorstroom, spreidingswet

We willen dure opvangvoorzieningen (cruiseschepen, hotels) zeker stoppen en inzetten op een betaalbare basisvoorraad van plekken. Gemeenten hebben mogelijkheden om zelf opvangvoorzieningen te exploiteren onder eigen verantwoordelijkheid en binnen bestaande financiële kaders. Voor de nabije toekomst wordt ook de eerste cyclus van de Spreidingswet (die loopt tot begin 2026) ingezet om te zorgen dat er in 2026 en 2027 voldoende plekken beschikbaar zijn. Bij voorjaarsbesluitvorming zal zoals gebruikelijk naar het aantal asielplekken bij het COA worden gekeken op basis van de meest recente MPP.

Een deel van de opvangcapaciteit bij het COA wordt ongewenst lang ingenomen door statushouders die al hadden moeten uitstromen naar huisvesting. In mei 2025 bedroeg de achterstand op het realiseren van de taakstelling 12.500, oftewel: 12.500 plekken in de asielopvang werden bezet door mensen die eigenlijk al hadden moeten worden gehuisvest. Om de opvang te ontlasten en statushouders te laten integreren en participeren is uitstroom van statushouders belangrijk. Een onderdeel van de huidige aanpak dat daarbij helpt is de mogelijkheid om statushouders (tijdelijk) te huisvesten in doorstroomlocaties.

Daarnaast wordt een doelgroepflexibele regeling verkend. De reden hiervoor is dat gemeenten in toenemende mate te maken hebben met te huisvesten doelgroepen terwijl er een groot tekort is aan sociale woningen, en de behoefte aan huisvesting per doelgroep kan wisselen in de tijd.

In aanvulling op bovenstaande heeft het wetsvoorstel van VRO, om te komen tot een verbod op voorrang op een sociale huurwoning voor statushouders en de voorgenomen afschaffing van de huisvestingstaakstelling, ook gevolgen voor de druk op de opvang en het realiseren van de huisvestingsopgave. En daarmee voor de asielketen en gemeenten. Daarom implementeren we een samenhangend pakket om deze maatregelen te

[1] Kamerstukken II 2024-2025 36704, nr 33

ondersteunen, dat erop gericht is dat de huisvesting van statushouders normaliseert en alle woningzoekenden meer huisvestingsmogelijkheden krijgen binnen een gelijk speelveld.

Wie in Nederland mag blijven, moet in principe op eigen benen staan. Statushouders moeten zo snel mogelijk productief zijn op de arbeidsmarkt en voorzien in eigen huisvesting. In lijn met het al geldende beleid willen we statushouders in staat stellen om zo vroeg mogelijk de taal te leren en te participeren, het liefst via betaald werk - dat is de beste maniet om onderdeel te worden van de nederlandse samenleving. Dat vereist een aanvullende inzet, waarbij we asielzoekers en statushouders zo vroeg mogelijk activeren en ondersteunen om deel te nemen aan de Nederlandse samenleving. Daarnaast stimuleren we statushouders zelf hun huisvesting te organiseren.

Aanpak overlast

Tegen overlast door asielzoekers treden we harder op. Om de overlast in en rondom opvanglocaties te beperken intensiveren we de vier pijlers van de nationale aanpak. In 2025 realiseerden we de pilot procesbeschikbaarheidsaanpak. Zo kunnen we overlastgevende asielzoekers plaatsen in een verscherpt toezicht locatie en een procesbeschikbaarheidslocatie met vrijheidsbeperking, en bij overtreding mensen in vreemdelingenbewaring plaatsen. Op basis van de ervaringen in de pilot verbeteren we in 2026 de procesbeschikbaarheidsaanpak en breiden deze uit. En daders van crimineel gedrag geven we lik-op-stuk. Daartoe bundelen de strafrechtketen en vreemdelingenketen hun krachten.

Terugkeer

Het migratiebeleid kan alleen geloofwaardig zijn met een goed en snel werkend terugkeersysteem. Het totale aantoonbare vertrek uit de caseload van DTenV was in 2024 4% hoger dan in 2023, als gevolg van een toename van het gedwongen vertrek. In 2026 zetten we onze ambitie voort om het aantoonbaar vertrek nog verder te vergroten. Dit o.a. door in te zetten op onderhandelingen van de Europese Terugkeerverordening. We maken ons hard voor de verdere wetsbehandeling en implementatie van de Wet terugkeer en vreemdelingenbewaring – de wet die o.a. het strafbaar stellen regelt van het niet meewerken aan terugkeer. De nieuwe wetgeving moet terugkeer sneller, efficiënter en effectiever maken. Internationaal gaan we door met onze huidige inzet gericht op het aangaan van brede partnerschappen en terugkeersamenwerking met belangrijke landen van herkomst en de ontwikkeling van innovatieve maatregelen, waaronder de terugkeerhub. Ook zetten we vaart achter het implementeren van het Migratiepact.

Partnerschappen

Effectieve internationale samenwerking met landen buiten Europa geven we mede vorm via brede, strategische partnerschappen. Daarbij zetten we ook in op innovatieve vormen van migratiesamenwerking, en spannen we ons in multilateraal verband in voor betere internationale afspraken over migratie. Partnerschappen bouwen we op in bilateraal verband én op Europees niveau. Hiervoor hebben we een interdepartementale taskforce internationale migratie opgericht onder leiding van AenM, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingshulp (MBHO) en Buitenlandse Zaken (MBZ). In het kader van de taskforce is in totaal vanuit de respectievelijke begrotingen

van BHO en AenM, oplopend tot 118 miljoen euro per jaar in 2029 begroot voor ontwikkelingshulp (ODA-uitgaven) en non-ODA uitgaven voor migratiesamenwerking- en partnerschappen[2].

2.1.2 Reguliere migratie, grenzen en nationaliteit

Regulier en nationaliteit

We werken – samen met o.a. het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) – aan een selectiever en gerichter arbeidsmigratiebeleid. Daarbij houden we rekening met de effecten van arbeidsmigratie op de brede welvaart in Nederland. Input daarvoor leveren de Sociaal-Economische Raad (SER) met hun (komend) advies over het arbeidsmigratiebeleid, en het Interdepartementaal Beleidsonderzoek (IBO) naar arbeidsmigratie. We bestrijden misstanden bij arbeidsmigratie, zoals illegale tewerkstelling en uitbuiting. We scherpen de kennismigrantenregeling verder aan en blijven daarbij onverminderd inzetten op het tegengaan van ongewenste kennis- en technologieoverdracht.

Het beleid inzake studiemigratie richt zich op het beter beheersbaar maken van de toestroom van internationale studenten. Het wetsvoorstel van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) ´Internationalisering in balans´, met o.a. maatregelen als het terugdringen van het Engels in het hoger onderwijs en meer mogelijkheden om een numerus fixus in te stellen, moet daaraan bijdragen.

Door de naturalisatietermijn te verhogen naar 10 jaar scherpt het kabinet de voorwaarden aan voor het verkrijgen van de Nederlandse nationaliteit. Ook verhoogt het kabinet de taaleis voor naturalisatie in beginsel naar niveau B1. De Rijkswet op het Nederlanderschap (RWN) maakt het onder bepaalde voorwaarden mogelijk de Nederlandse nationaliteit in te trekken, bijvoorbeeld wanneer sprake is van een onherroepelijke veroordeling voor een terroristisch misdrijf. Daarbij wordt onderzocht of het intrekken van het Nederlanderschap kan worden uitgebreid naar andere ernstige misdrijven, voor zover het Europees Verdrag inzake Nationaliteit (EVN) dit toelaat.

Grenzen en mensensmokkel

In 2026 gaan we door met het versterken van het beheer van onze grenzen. Hiermee voorkomen we irreguliere migratie. Ook draagt dit bij aan de veiligheid van Nederland en het Schengengebied. Mede op basis van de nationale strategie voor geïntegreerd grensbeheer, versterken we de capaciteit voor grenscontroles, innovatie en informatiegestuurd werken. Ook gaat de implementatie van Europese systemen, waaronder EES en ETIAS door en blijven we inzetten op innovatieve grenspassageprojecten zoals DTC. Verder willen we de kaders verruimen voor controle aan de binnengrenzen. Als onderdeel van het Migratiepact implementeert Nederland in 2026 de screeningsverordening en vindt er een periodieke Schengenevaluatie plaats van o.a. de buitengrenzen. Ook zetten we in op het bestrijden van mensensmokkel en het instrumentaliseren van migratie, en versterken we de nationale en internationale aanpak. Dit gebeurt onder eenduidige regie van het ministerie van Asiel en Migratie. Voor het versterken van grensbeheer is extra financiering beschikbaar gesteld

[2] Dit vanuit de respectievelijke begrotingen van BZ en AenM op basis van de voorjaarsbesluitvorming.

om de grensbewaking door de Koninklijke Marechaussee te intensiveren. Deze middelen zijn structureel toegevoegd aan de Defensiebegroting bij de Voorjaarsnota van 2025

Nationale veiligheid

In Nederland werken de migratie- en terrorismebestrijdingsautoriteiten nauw samen om de nationale veiligheid te waarborgen. We blijven inzetten op het intrekken van het Nederlanderschap van terrorismeveroordeelden met een dubbele nationaliteit die de essentiële belangen van ons Koninkrijk hebben geschaad. Dit geldt ook voor het weren van extremistische sprekers die een gevaar kunnen zijn voor de openbare orde of nationale veiligheid van Nederland.

2.1.3 Opvang ontheemden uit Oekraïne

Door de Russische invasie in Oekraïne op 24 februari 2022 vluchten veel mensen naar de EU en naar Nederland. We blijven ontheemden opvangen die vallen onder de Richtlijn Tijdelijke Bescherming (RTB). Omdat het verblijf van ontheemden in Nederland voortduurt, zetten we het beleid voort dat zich richt op zelfredzaamheid en participatie van ontheemden. Daarbij hoort het verhogen van de eigen bijdrage die ontheemden aan de opvang betalen. We stimuleren het leren van de Nederlandse taal en het vinden van passend en duurzaam werk.

De tijdelijke bescherming op basis van de RTB is verlengd tot 4 maart 2027. Er wordt strikt toegezien op het voldoen aan de voorwaarden van de RTB. Als iemand geen recht meer heeft op tijdelijke bescherming dienen gemeenten de opvang en voorzieningen te beëindigen.

Voor de langere termijn richten we ons primair op het maximaal ondersteunen van vrijwillige terugkeer naar Oekraïne zodra dit kan. Tegelijkertijd verkennen we of langer verblijf, na afloop van de RTB, nodig is om grootschalige terugkeer in goede banen te kunnen leiden en te voorkomen dat de asielketen wordt belast. Ook bevorderen we hiermee de economische bijdrage van ontheemden aan Nederland zolang zij hier verblijven.

2.2 Belangrijkste beleidsmatige mutaties

De onderstaande tabellen bevatten de belangrijkste mutaties voor respectievelijk de uitgaven en ontvangsten na de vastgestelde begroting 2025. De mutaties die groter zijn dan € 10 mln. worden toegelicht en indien politiek relevant worden ook kleinere mutaties toegelicht.

Tabel 1 Belangrijkste beleidsmatige uitgavenmutaties t.o.v. vorig jaar (bedragen x € 1.000)								
		Artikel Uitgaven	2025	2026	2027	2028	2029	2030
	Vastgestelde begroting 2025 (inclusief NvW, AW)		**9.480.898**	**9.769.219**	**2.854.239**	**1.218.804**	**1.218.804**	**0**
	Belangrijkste mutaties							
	Voorjaarsnota 2025/ eerste suppletoire begroting 2025							
1	Dwangsommen IND	37	20.000	50.000	0	0	0	0
2	Richtlijn Tijdelijke Bescherming IND	37	0	10.000	0	0	0	0
3	Meerjaren Productie Prognose (MPP)	37	250.337	– 228.122	454.002	590.440	374.120	374.120
4	Faciliteitenbesluit opvangcentra 2025	37	– 11.427	0	0	0	0	0
5	Spredingswet bonussen	37	31.122	0	0	0	0	0
6	Identificatie en Registratie	37	16.800	16.800	16.800	16.800	16.800	16.800
7	Nationaal Programma Oekraïense Ontheemden	37	– 1.182.334	– 1.051.162	0	0	0	0
8	Herverkaveling apparaatsuitgaven	37, 91	120.734	111.804	104.405	103.705	103.425	103.425
9	Loonbijstelling 2025	92	97.485	92.201	34.763	25.683	25.683	25.683
10	Prijsbijstelling 2025	92	27.336	24.902	7.372	5.133	5.133	5.133
11	Middelen wetsvoorstellen	92	115.000	115.000	115.000	115.000	115.000	115.000
12	Extrapolatie	92	0	0	0	0	0	1.218.804
	Overige mutaties		1.408	909	– 3.559	– 5.254	– 5.956	– 5.956
	Miljoenennota 2026/ Ontwerpbegroting 2026							
13	Migratie partnerschappen	37	10.000	10.000	10.000	10.000	0	0
14	Klimaatfonds Rijksvastgoed	37	0	21.905	0	0	0	0
15	Meevaller middelen Regeerprogramma wetsvoorstellen	92	– 84.243	0	0	0	0	0
16	Inzet middelen meevaller Regeerprogramma COA	37	84.243	0	0	0	0	0
17	Desaldering afrekeningen COA, Nidos en IND 2024	37	358.320	0	0	0	0	0
18	Kasschuif COA-middelen	37	– 526.393	0	0	263.197	131.598	131.598
19	Decentralisatieuitkering spreidingswet	37	– 28.050	0	0	0	0	0
20	Oekraïne: opvang ontheemden	37	0	0	1.440.437	875.767	0	0
21	Oekraïne: Regeling Medische Zorg Oekraïense Ontheemden (RMO)	37, 91	0	0	196.417	145.573	0	0
22	Asielmaatregelen Regeerprogramma	37, 91	29.217	68.678	55.319	55.074	54.474	54.457
23	Verdeling Loon- en prijsbijstelling	alle	124.821	117.103	42.135	30.816	30.816	30.816
24	ODA middelen (naar BHO)	37	– 250.033	0	0	0	0	0
25	Overige mutaties		– 149.346	– 189.213	– 120.975	– 128.449	– 127.967	– 124.349
	Stand ontwerpbegroting 2026		**8.535.895**	**8.940.024**	**5.206.355**	**3.322.289**	**1.941.930**	**1.945.531**

Toelichting Voorjaarsnota 2025 / eerste suppletoire begroting 2025

1. Dwangsommen IND
   Als de IND een aanvraag voor een verblijf in Nederland niet binnen de wettelijke termijn kan afhandelen hebben aanvragers in sommige gevallen recht op een dwangsom. Met de huidige geraamde asielinstroom, afhandeling van asielaanvragen en bij ongewijzigd beleid rondom dwangsommen, zullen in de komende periode niet alle asiel aanvragen binnen de wettelijke beslistermijn worden afgehandeld. Hiervoor is in 2025 € 20 mln. en in 2026 € 50 mln. beschikbaar gesteld.

2. Richtlijn Tijdelijke Bescherming IND
   Vanwege de looptijd van de Richtlijn Tijdelijke Bescherming (RTB) voor Oekraïense ontheemden tot 4 maart 2026 door de Europese Commissie, wordt de IND verzocht de werkzaamheden in het kader van de RTB het komende jaar voort te zetten.

3. Meerjaren Productie Prognose (MPP)
   De raming van het mediaanscenario van de Meerjaren Productie Prognose (MPP) leidt tot de volgende bijstellingen op het budget:

   - Bij de IND leidt de MPP-raming tot een budgetverhoging van € 33,8 mln. in 2025; € 87,6 mln. in 2026; € 454,0 mln. in 2027; € 590,4 mln. in 2028 met een afloop naar € 374,1 mln. vanaf 2029.
   - Bij het COA leidt de MPP-raming tot een budgetverhoging van € 779,4 mln. in 2025 en € 401,5 mln. in 2026. In elk geval de komende twee jaren moet zowel de reguliere opvang als de opvang van statushouders worden gerealiseerd. Daarbij blijft duurdere noodopvang noodzakelijk. Conform de reguliere systematiek wordt een deel van de kosten van eerstejaarsasielopvang gefinancierd uit het Official Development Assistance (ODA) budget. Als gevolg van de lagere geprognotiseerde bezetting ten opzichte van de voorgaande MPP en de afrekening over 2024, wordt de toerekening aan ODA van eerstejaarsasielopvang neerwaarts bijgesteld in 2025 en 2026, in 2025 met € -571,2 mln. en in 2026 € -712,2 mln. Vanaf 2027 is de toerekening van eerstejaarsasielopvang gemaximeerd tot 10% van het ODA budget.
   - De MPP-raming laat voor de stichting Nidos in 2025 (€ -8 mln.) en in 2026 (€ -21,6 mln.) een meevaller zien.
   - Het identificeren en registreren van vreemdelingen die asiel aanvragen is in 2025 geen taak meer van de politie. Vanaf 1 januari wordt dit uitgevoerd door de Dienst Identificatie en Screening Asielzoekers (DISA). Op basis van de MPP-raming wordt het budget verhoogd omdat de komende jaren meer registraties worden uitgevoerd door DISA. Voor 2025 en 2026 betreft dit € 8,8 mln.
   - Bij Dienst Terugkeer en Vertrek (DTenV) leidt de MPP-raming tot een budgetverhoging van € 7,5 mln. in 2025 en € 7,8 mln. in 2026.

4. Faciliteitenbesluit opvangcentra
   Aan een gemeente waarin een opvangcentrum is gevestigd, wordt jaarlijks door het COA een uitkering verstrekt op basis van het aantal door asielzoekers permanent te bezetten capaciteitsplaatsen verminderd met het aantal op 1 januari van het uitkeringsjaar in de Basisregistratie Personen ingeschreven bewoners van het opvangcentrum. In het Faciliteitenbesluit is geregeld dat de gemeenten die een opvangcentrum voor asielzoekers hebben, uitkeringen krijgen vanuit een decentrale uitkering (DU). Het Faciliteitenbesluit is per wet geregeld en daarmee is deze DU een juridische verplichting. Voor het jaar 2025 wordt door Asiel en Migratie € 11,4 mln. overgeboekt naar BZK /Gemeenten middels de meicirculaire van het gemeentefonds.

5. Spreidingswet bonussen
   Ter uitvoering van de Spreidingswet moeten bonussen worden uitgekeerd aan gemeenten. Om de afgesproken systematiek te handhaven is besloten deze bonussen in 2025 uit te keren in plaats van in

2024. Met deze mutatie zetten we de middelen hiervoor op de begroting.

6. Identificatie en Registratie
   Per 1 januari 2025 is de politie gestopt met het uitvoeren van de Identificatie en Registratiewerkzaamheden (I&R) ten behoeve van asielaanvragers. De hierbij behorende taken en activiteiten zijn overgedragen aan de nieuw opgerichte Dienst Identificatie en Screening Asielzoekers (DISA). Met deze overboeking worden de I&R middelen bij de politie structureel overgeheveld naar de DISA.

7. Nationaal Programma Oekraïense Ontheemden
   De verwachte uitgaven voor de Oekraïense ontheemden in Nederland zijn meerjarig aangepast.
   - In 2025 is een aanvullend bedrag van € 10,2 mln. aan taallessen voor ontheemden nodig.
   - Op basis van de Meerjaren Productie Prognose (MPP) is het gemiddelde aantal gemeentelijke opvangplekken lager dan waar in de ontwerpbegroting mee was gerekend, daarnaast is het normbedrag voor gemeenten verlaagd naar € 44 per dag per Gemeentelijke Opvang Oekraïners (GOO) plek. Het budget in 2025 (€ -1.046 mln.) en 2026 (€ -975,7 mln.) wordt navenant verlaagd.
   - Minder uitgaven aan de opvang van Oekraïense ontheemden heeft ook een lagere afdracht aan het btw-compensatiefonds tot gevolg in 2025 (€ -71,5 mln.) en 2026 (€ -69,3 mln.).
   - De verwachte uitgaven voor transitiekosten zijn lager omdat er minder nieuwe opvangplekken in 2025 (€ -106 mln.) en 2026 (€ -47,8 mln.) verwacht worden dan waar in de ontwerpbegroting mee was gerekend.
   - Het subsidiebudget Oekraïense ontheemden wordt de komende jaren afgebouwd. In 2025 wordt het budget verlaagd met € -11,3 mln. en in 2026 met € -17,7 mln.
   - Voor de Regeling Medische zorg Ontheemden (RMO) is meer budget nodig doordat de gemiddelde zorgkosten per ontheemden zijn gestegen. In 2025 € 41,5 mln. en in 2026 € 58,3 mln.
   - Het restant saldo betreft een aantal kleinere mutaties.

8. Herverkaveling apparaatsuitgaven
   Met ingang van de begroting 2025 heeft het onderdeel Asiel en Migratie een eigen begrotingshoofdstuk (XX). Het budget directe apparaatsuitgaven Asiel en Migratie stond nog op de begroting van Justitie en Veiligheid en wordt nu bij de eerste suppletoire begroting meerjarig overgeboekt naar de begroting van Asiel en Migratie.

9. Loonbijstelling 2025
   De tranche loonbijstelling 2025 is na aftrek van de loonbijstelling externe inhuur met deze mutatie aan de begroting van Asiel en Migratie toegevoegd.

10. Prijsbijstelling 2025
    De jaarlijkse prijsbijstelling is bij Voorjaarsnota met 50% gekort en de toekenning van deze prijsbijstelling wordt met deze mutatie toegevoegd

aan de Asiel en Migratie begroting.

11. Middelen wetsvoorstellen
Er volgen vanuit de asielwetgeving, waaronder het tweestatusstelsel, de asielnoodmaatregelenwetgeving en de terugkeer en vreemdelingenbewaring, budgettaire consequenties voor onder andere de IND en rechtspraak. Deze worden deels gedekt uit de reservering van € 50 mln. op de Aanvullende Post. En er is aanvullend € 65 mln. beschikbaar gesteld voor de gevolgen bij de uitvoering.

12. Extrapolatie
Dit zijn de standen van het jaar 2029 die nu ook voor 2030 zijn opgenomen (ook wel de extrapolatiestanden genoemd).

Toelichting Miljoenennota 2026 / Ontwerpbegroting 2026

13. Migratie Partnerschappen
In het regeerprogramma staan partnerschappen opgenomen als een direct instrument met derde landen om de instroom te beperken en terugkeer te bevorderen. Hiervoor wordt voor de jaren 2025 tot en met 2028 jaarlijks € 10 mln. beschikbaar gesteld aan het ministerie van Asiel en Migratie vanuit de begroting van het ministerie van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingshulp. Deze middelen zullen worden ingezet voor het bevorderen van terugkeer en het tegengaan van irreguliere migratie (inclusief bijvoorbeeld de inzet van de keten bij grensmanagement en de aanpak van mensenhandel en mensensmokkel) via programma's, projecten en uitbreiding van operationele inzet in derde landen, aansluiting bij en invloed op de EU-migratiepartnerschappen en het inrichten van pilots voor innovatieve partnerschappen.

14. Klimaatfonds Rijksvastgoed
Vanuit de begroting Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening wordt € 21,9 mln. overgeheveld naar de begroting Asiel en Migratie, bestemd voor het klimaatfonds ten behoeve van het COA.

15. Meevaller middelen Regeerprogramma wetsvoorstellen
De middelen voor de wetsvoorstellen zullen dit jaar naar verwachting niet volledig worden besteed.

16. Inzet middelen meevaller Regeerprogramma COA
De meevaller op de middelen voor de wetsvoorstellen wordt ingezet voor de kasschuif bij het COA te kunnen dekken (zie nummer 18

17. Desaldering afrekening 2024 COA en Nidos en IND
De afrekening over 2024 van het COA, NIDOS en IND wordt ingezet voor de hieronder toegelichte kasschuif te kunnen dekken.

18. Kasschuif COA-middelen
Om een deel van de verwachte kosten van het COA in latere jaren te kunnen dekken, wordt het kasritme via een kasschuif aangepast, zodat de aanwezige dekking aansluit op de jaren waarin de kosten naar verwachting zullen plaatsvinden.

19. Decentralisatieuitkering spreidingswet
Vanuit de spreidingswet hebben gemeenten een nieuwe decentrale taak gekregen in het zoeken van opvangplekken. Zij krijgen hiervoor € 15,3 mln. compensatie vanuit het gemeentefonds. En om de Provinciale Regietafels (PRT's) te versterken in onder meer hun nieuwe taak rondom de spreidingswet wordt € 12,8 mln. beschikbaar gesteld aan het provinciefonds

20. Oekraïne: opvang ontheemden
Om de kosten te dekken van de gemeentelijke en particuliere opvang van ontheemden uit Oekraïne in 2027 en 2028 worden de bij Voorjaarsnota 2025 gereserveerde middelen op de Aanvullende Post van de Rijksbegroting overgeboekt naar de begroting van Asiel en Migratie.

21. Oekraïne: Regeling Medische Zorg Oekraïense Ontheemden (RMO)
De zorg voor ontheemden uit Oekraïne is geregeld via de RMO. Het bij Voorjaarsnota 2025 op de Aanvullende Post van de Rijksbegroting gereserveerde budget voor de kosten van de Regeling Medische zorg Ontheemden uit Oekraïne (RMO) en subsidies wordt middels deze mutatie voor 2027 en 2028 overgeboekt naar de begroting van Asiel en Migratie.

22. Asielmaatregelen Regeerprogramma

Bij de Voorjaarsnota is structureel € 115 miljoen beschikbaar gesteld voor de uitvoering van asielmaatregelen uit het Regeerprogramma. Bij de ontwerpbegroting wordt een deel van de benodigde middelen vanuit artikel 92 overgeboekt naar de artikelen 37 en 91 op de begroting van Asiel en Migratie voor de uitvoering van deze asielmaatregelen. Daarnaast wordt er budget overgeboekt naar de begroting van Justitie en Veiligheid voor kosten die samenhangen met het Migratiepact, de Asielnoodmaatregelenwet, het tweestatusstelsel en personeelskosten, waaronder uitgaven voor de Raad voor Rechtsbijstand en de Raad voor de Rechtspraak. Voor een nadere toelichting op die mutaties wordt verwezen naar de begroting van het ministerie van Justitie en Veiligheid. Op de begroting van Asiel en Migratie betreft het de volgende budgetmutaties:

- Voor de uitvoering van de verplichtingen volgend uit het Migratiepact wordt € 16,5 mln. in 2025, € 23,5 mln. in 2026, € 23,1 mln. in 2027, € 17,9 mln. in 2028 en vanaf 2029 € 17,3 mln. beschikbaar gesteld.
- Asielnoodmaatregelenwet en tweestatusstelsel. Voor de voorbereiding en uitvoering van de wetsvoorstellen wordt voor 2025 € 4 mln, voor 2026 € 20 mln, voor 2027, € 25,1 mln. en vanaf 2028 vervolgens structureel € 30,1 mln. beschikbaar gesteld op het IND-budget. Daarnaast wordt voor het extra werk volgend uit de

wetsvoorstellen structurele middelen toegevoegd op het onderdeel eigen personeel. Het betreft € 0,2 mln. in 2025, € 1,2 mln. in 2026 en vanaf 2027 structureel € 2,5 mln.
- Voor de voorbereiding en uitvoering van de wet Terugkeer en Vreemdelingenbewaring worden structureel middelen beschikbaar gesteld aan DJI -Vreemdelingenbewaring. Het betreft € 2,9 mln. in 2025 en vanaf 2026 structureel € 4,5 mln.
- Voor de uitbreiding van vreemdelingenbewaring met 90 plekken wordt voor DJI € 5,6 mln in 2026 en € 19,4 mln beschikbaar gesteld in 2027.

Voor deze mutatie ontvangt uw Kamer voor de ontwerpbegrotings behandeling de onderbouwing, conform de werkwijze Beleidskeuzes uitgelegd (CW3.1).

23. Verdeling Loon- en prijsbijstelling.
De toegekende loon- en prijsbijstelling tranche 2025 wordt met deze mutatie doorverdeeld naar de desbetreffende artikelen.

24. ODA middelen (naar BHO)
Op basis van recente ervaringscijfers wordt het ODA-aandeel in de asielkosten aangepast. Het blijkt dat de realisatie van het toerekenbare percentage voor ODA een daling laat zien.

25. Overige mutaties
De post 'overige mutaties' bestaat voornamelijk uit technische mutaties (zoals het overboeken van de Loon en prijsbijstelling, middelen migatiepact en Asielnoodmaatregelen en tweestatusstelsel) en mutaties van minder dan 10 miljoen euro.

Tabel 2 Belangrijkste beleidsmatige ontvangstenmutaties t.o.v. vorig jaar (bedragen x € 1.000)

		Artikel	2025	2026	2027	2028	2029	2030
	Vastgestelde begroting 2025		**12.826**	**13.826**	**13.826**	**13.826**	**13.826**	**0**
	Belangrijkste mutaties							
	Voorjaarsnota 2025/ eerste suppletoire begroting 2025							
1	Asielreserve	37	9.000	0	0	0	0	0
2	Extrapolatie	37	0	0	0	0	0	13.826
	Overige mutaties		0	0	0	0	0	0
	Miljoenennota 2026/ Ontwerpbegroting 2026							
3	Afrekening 2024 (IND, COA en Nidos)	37	358.320	0	0	0	0	0
4	Overige mutaties		5.826					
	Stand ontwerpbegroting 2026		**385.972**	**13.826**	**13.826**	**13.826**	**13.826**	**13.826**

Toelichting Voorjaarsnota 2025 / eerste suppletoire begroting 2025

1. Asielreserve
   Door een technische omissie is de asielreserve vorig jaar abusievelijk niet op de begroting van AenM geboekt waardoor deze niet is vrijgevallen. Met deze mutatie laten we de asielreserve dit jaar alsnog vrijvallen.

2. Extrapolatie
   Dit zijn de standen van het jaar 2029 die nu ook voor 2030 zijn opgenomen (ook wel de extrapolatiestanden genoemd).

Toelichting Miljoenennota 2026 / Ontwerpbegroting 2026

3. Afrekening 2024 (IND, COA en Nidos).
   Uit de afrekening over 2024 blijkt op basis van de lagere gerealiseerde productie, een totale meevaller van € 358 mln. te zijn, waarvan € 15 mln. op IND, € 282 mln. op COA en € 61 mln. op Nidos. Deze middelen worden terugbetaald aan het departement en ingezet voor het oplossen van problematiek door middel van een desaldering toegevoegd aan het uitgavenbudget.

4. Overige mutaties
   De post 'overige mutaties' bestaat voornamelijk uit technische mutaties en mutaties van minder dan 10 miljoen euro.

2.3 Strategische Evaluatie Agenda

De Strategische Evaluatie Agenda (SEA) is in 2021 geïntroduceerd als één van de instrumenten van het herziene Rijksbrede evaluatiestelsel. Met ingang van het Kabinet-Schoof is de SEA op het gebied van Toegang, toelating en opvang vreemdelingen (artikel 37.4), Opvang ontheemden uit Oekraïne (artikel 37.7) en Terugkeerbeleid artikel 37.5) overgeheveld naar de begroting van het Ministerie van Asiel en Migratie In de afgelopen jaren zijn er diverse evaluaties en onderzoeken verricht op deze thema's die in (meerdere of mindere mate) inzicht geven in de (voorwaarden voor) doeltreffendheid en doelmatigheid. Voor het thema Toegang, toelating en opvang vreemdelingen hebben deze inzichten in 2025 input geleverd voor de periodieke rapportage. Voor het thema Terugkeerbeleid geldt dat in 2026 de periodieke rapportage wordt uitgevoerd. Vanaf 2024 heeft AenM een derde thema op de SEA te weten Opvang ontheemden uit Oekraïne.

Tabel 3 Strategische Evaluatie Agenda

Thema/Periodieke rapportage	Eerstvolgende Periodieke rapportage	art.
Toegang, toelating en opvang vreemdelingen	2025	37.4
Terugkeerbeleid	2026	37.5
Opvang ontheemden uit Oekraïne	2027	37.7

Voor het meest recente overzicht van de realisatie van periodieke rapportages (voorheen beleidsdoorlichtingen) staat op de site Rijksfinanciën.nl. In «Bijlage 3: Uitwerking Strategische Evaluatie Agenda».zijn alle geplande onderzoeken en evaluaties per beleidsthema nader uitgewerkt. De beleidsthema's op de Strategische Evaluatie Agenda zijn hieronder nader toegelicht.

Artikel 37 - Migratie

De doelstelling van het migratiebeleid is een, op maatschappelijk verantwoorde wijze en in overeenstemming met internationale verplichtingen, gereglementeerde en beheerste toelating tot, verblijf in en vertrek uit Nederland van vreemdelingen, alsmede verkrijging van het Nederlanderschap of de intrekking daarvan. Uitgaande van deze doelstelling omvat de SEA 3 thema's: Toegang, toelating en opvang vreemdelingen, Opvang ontheemden uit Oekraïne en Terugkeerbeleid.

Toegang, toelating en opvang vreemdelingen
Voor het thema Toegang, toelating en opvang vreemdelingen is gekozen voor een indeling die op hoofdlijnen de verschillende beleidsterreinen binnen het migratiedomein volgt. Deze indeling weerspiegelt een logische samenhang en maakt het mogelijk om ook aandacht te besteden aan beleidsprioriteiten. Daarnaast kan zo per subthema inzichtelijk worden gemaakt wat er al aan kennis is op deze verschillende subthema's en wat er nog ontbreekt. Via deze thematische indeling is het mogelijk om te kijken hoe alle ketenpartners samenwerken en bijdragen aan het behalen van de verschillende beleids- en ketendoelen en elkaar daarin versterken. Er werken namelijk veel verschillende organisaties samen aan het migratiebeleid.

Om deze redenen is ervoor gekozen om het thema Toegang, toelating en opvang vreemdelingen in te delen in de volgende vijf subthema's:
1. Behandelen asielverzoeken
2. Asielopvang
3. Reguliere migratie
4. Grensbeheer
5. Overkoepelend

Deze indeling sluit deels aan op de beleidsdoorlichting van 2018. De indeling is iets gewijzigd ten opzichte van de vorige doorlichting door het subthema Grensbeheer toe te voegen. Dit weerspiegelt het begrotingsartikel. Daarnaast wordt binnen het subthema reguliere migratie breder gekeken naar de aansluiting van migratiebeleid op de Nederlandse samenleving. Tot slot is de ambitie om binnen alle sub-thema's expliciet aandacht te besteden aan het perspectief van de migrant en hoe beleid uitpakt voor de mensen om wie het gaat. De subthema's worden verder uitgewerkt in bijlage 3.

Planning periodieke rapportage
De periodieke rapportage (PR) wordt momenteel uitgevoerd en zal afgerond worden eind 2025, waarna weer een nieuwe cyclus begint. Er is voor dit moment gekozen omdat dit lang genoeg na de laatste beleidsdoorlichting (zeven jaar) is om (veranderingen in) het beleidsdomein en de beleidsimpact te kunnen beoordelen. Mogelijk zullen bij een nieuwe cyclus van de SEA ook de wetsvoorstellen asielnoodmaatregelen en de tweestatusstelsel in werking zijn getreden. Sommige onderzoeken en onderwerpen van deze SEA zullen worden opgenomen in de nieuwe cyclus, aangezien er ook

beleidstrajecten zijn die langer doorlopen dan 2025 en nog in ontwikkeling zijn. Alle onderzoeken die voor na 2024 op de SEA staan, zijn onderdeel van de volgende cyclus.

Terugkeerbeleid
Terugkeerbeleid in Nederland is voor een groot deel geregeld in de Europese Terugkeerrichtlijn en verankerd in de Vreemdelingenwet 2000 (Vw) en verder uitgewerkt in het Vreemdelingenbesluit, het Voorschrift Vreemdelingen en de Vreemdelingencirculaire. Het Nederlandse terugkeerbeleid is erop gericht dat personen zonder rechtmatig verblijf Nederland en het Schengengebied verlaten. Personen die moeten terugkeren ontvangen een terugkeerbesluit. Deze gaat vaak gepaard met een vertrekperiode van 28 dagen, waarin de vreemdeling zelfstandig kan terugkeren. Wanneer een vreemdeling hier niet aan meewerkt kan de overheid hem uitzetten (gedwongen terugkeer). Hierbij kan als ultimum remedium vreemdelingenbewaring worden ingezet.

Vreemdelingen zonder rechtmatig verblijf zijn bijvoorbeeld vreemdelingen wiens aanvraag voor een verblijfsvergunning door de IND is afgewezen en de rechter ook het eventueel ingediende (hoger) beroep ongegrond heeft verklaard, of vreemdelingen wiens aflopende verblijfsvergunning door de IND niet wordt verlengd of wordt ingetrokken.

Er is voor gekozen onderzoeken op de SEA thematisch in te delen in vier sub-thema's: 1 begeleiding & ondersteuning van vreemdelingen bij zelfstandig vertrek, 2 toezichtsmaatregelen met een vrijheidsbeperkend karakter, 3 samenwerking keten & internationaal en 4 overkoepelend (overig onderzoek). Zie bijlage 3 voor de uitwerking van deze subthema's.

De thematische indeling weerspiegelt een logische samenhang en maakt inzichtelijk wat er al aan kennis is en wat er nog ontbreekt. Het terugkeer beleid wordt door verschillende organisaties uitgevoerd. Via deze thematische indeling is het mogelijk om te kijken hoe alle ketenpartners samenwerken en bijdragen aan het behalen van de verschillende beleidsdoelen. De afbakening is daarom niet strikt beperkt tot begrotingsartikel 37.5, maar zou waar relevant ook het werk dat bijvoorbeeld BZ, KMar, AVIM en DJI in het kader van terugkeer doen kunnen omvatten. Daarnaast omvatten de eerste drie subthema's de belangrijkste elementen die nodig zijn om terugkeerbeleid goed uit te kunnen voeren. Het is belangrijk om te monitoren of het beleid per thema daadwerkelijk doet waarvoor zij is opgesteld.

Planning periodieke rapportage
De periodieke rapportage staat gepland voor 2026. Er is voor dit moment gekozen omdat dit lang genoeg na de laatste beleidsdoorlichting (zeven jaar) is om iets te kunnen zeggen over (veranderingen in) het beleidsdomein en beleidsimpact. Mogelijk zal de nieuwe Wet terugkeer en vreemdelingenbewaring ook in 2026 in werking zijn getreden. Ook zullen naar verwachting aanbevelingen uit de periodieke Schengenevaluatie en de evaluatie van de interpretatie en implementatie van de Terugkeerrichtlijn (beide afgerond in 2021) opgevolgd zijn.

Opvang ontheemden uit Oekraïne
Als gevolg van de Russische invasie in Oekraïne op 24 februari 2022 vluchtten veel mensen naar de EU. Om dit in goede banen te leiden, activeerde de EU voor het eerst de Richtlijn Tijdelijke Bescherming (RTB). Hiermee hebben ontheemden uit Oekraïne recht op bescherming en

opvang. Nu het conflict in Oekraïne voortduurt neemt de noodzaak toe om het tijdelijke karakter van opvang en voorzieningen door te ontwikkelen voor ontheemden uit Oekraïne die op grond van de RTB in Nederland verblijven. Zo bevorderen we de zelfredzaamheid en participatie van ontheemden uit Oekraïne.

De opvang van ontheemden uit Oekraïne is opgenomen onder artikel 37.7 van de Rijksbegroting, maar wordt in de SEA als apart thema behandeld omdat deze doelgroep specifiek onder de RTB wordt opgevangen en voor deze doelgroep ook andere wet- en regelgeving geldt en als gevolg daarvan op andere wijze wordt gefinancierd. Bovendien is de bescherming, en dus ook wet- en regelgeving en bijbehorende financiering, tijdelijk van aard.

Onderzoek naar de opvang van ontheemden uit Oekraïne moet inzicht opleveren in de besteding van door het Rijk beschikbaar gestelde middelen, en gevolgen van het beleid voor de positie van ontheemden uit Oekraïne in de Nederlandse maatschappij op het gebied van o.a. arbeid, zorg en woonsituatie. Deze onderzoeken moet beleidsrelevante inzichten opleveren om lessen te trekken voor, indien aan orde, toekomstige inzet van de RTB en het migratiedomein in den brede. Effectieve besteding van middelen en de gevolgen en van het beleid voor de doelgroep zijn daarbij van wezenlijk belang.

2.4 Openbaarheidsparagraaf

Met de Wet open overheid (hierna: Woo) is sinds 2022 een belangrijke stap gezet naar een open en transparantere overheid. Hoofdonderdelen van de Woo zijn: openbaarmaking op verzoek, openbaarmaking uit eigen beweging en het op orde brengen van de informatiehuishouding. Openbaarmaking op verzoek wordt ook wel ‘passieve’ openbaarmaking genoemd: de documenten waar om is gevraagd, worden openbaar gemaakt. Openbaarmaking uit eigen beweging, of wel ‘actieve’ openbaarmaking, houdt in dat het ministerie zelf proactief informatie openbaar maakt - ook als daar (nog) niet om is gevraagd.

Om dit te kunnen doen, is een adequate en toegankelijke informatievoorziening nodig; en die leunt op zijn beurt op een gezonde informatiehuishouding. Het in de begroting aandacht schenken aan de beleidsvoornemens over de uitvoering van de Woo is ook één van de verplichtingen. In deze paragraaf wordt weergegeven hoe het ministerie van Justitie en Veiligheid en het ministerie van Asiel en Migratie (hierna JenV/AenM) hier invulling aan geven.

Openbaarmaking

Sinds 2024 zorgt de centrale directie Openbaarmaking voor een tijdige en kwalitatief hoogwaardige afhandeling van Woo-verzoeken. Deze directie adviseert ook de taakorganisaties van JenV/AenM op het gebied van de Woo, zowel op het gebied van openbaarmaking op verzoek als openbaarmaking uit eigen beweging. Hiervoor worden er verschillende beleidsproducten ontwikkeld. Zo is er een start gemaakt met het ontwikkelen van een JenV/AenM-brede visie op openbaarmaking en wordt er toe gewerkt naar het leggen van een solide fundering voor kwalitatief hoogwaardige openbaarmaking; nu nog voor het Bestuursdepartement en in de toekomst ook voor de taakorganisaties.

De afhandeling van Woo-verzoeken, het implementeren van de verplichte informatiecategorieën als ook het vormgeven aan de inspanningsverplichting én de ondersteuning van de Parlementaire Enquête Corona (ook ondergebracht bij de directie Openbaarmaking), worden uitgevoerd met de huidige capaciteit op het Bestuursdepartement. Omdat de vraag om (actieve) openbaarmaking toeneemt, is het belangrijk om voldoende te investeren in digitale hulpmiddelen en mogelijk ook AI-toepassingen. Advisering over technische kanten van publicatie en over de informatiehuishouding (zoals archivering), ligt bij de directie Informatievoorziening en Inkoop.

JenV/AenM zet hiermee niet alleen in op een adequate uitvoering van de Woo maar wil zo ook de transparantie van de organisaties in het JenV/AenM-domein verder bevorderen. Tenslotte participeert JenV/AenM vanuit haar Woo-deskundigheid in de interdepartementale overleggen, waaronder het onderzoek naar de uitvoerbaarheid, kosten en (benodigde) capaciteit van de Wet open overheid.

Verbetering informatiehuishouding

Het JenV/AenM-programma Open op Orde startte in 2021, met als scope het (inmiddels) JenV/AenM-brede concern en de opdracht om gestructureerd te werken aan een verbetering van de informatiehuishouding (hierna: IHH). Daarbij hebben de Politie en Rechtspraak op basis van hun rechtstatelijke positie een eigen programma. Sindsdien zijn flinke stappen gezet met het oplossen van een aantal generieke uitdagingen bij de JenV/AenM-organisaties. Het volwassenheidsniveau steeg in 2024 naar 2,4 op een vierpuntschaal en daarmee groeide wederom het inzicht in de stand van de informatiehuishouding.

Het voor de nog resterende looptijd van het programma opgestelde transitieplan wordt geactualiseerd. Het transitieplan richt zich enerzijds op de herbelegging binnen het bestuursdepartement van taken en structurele middelen en anderzijds de meer beleidsmatige aspecten die ingaan op hoe we in de volle breedte blijven groeien qua volwassenheid op informatiehuishouding. Het streven blijft om eind 2026 volwassenheidsniveau 3 te bereiken.

Meerjarig portfolio met vier actielijnen

Het programma werkt aan een meerjarig portfolio dat is opgebouwd langs de vier rijksbrede actielijnen ‘Professionals’, ‘Volume en aard van informatie’, ‘Systemen’ en ‘Sturing en naleving’:

– Actielijn 1 Professionals
  JenV/AenM geeft invulling aan de structurele uitbreiding van capaciteit en het vergroten van het ambtelijk vakmanschap. De pilot voor een strategisch ontwikkelplan voor de bevordering van de IHH-deskundigheid is succesvol gebleken en wordt opgeschaald. In lijn hiermee wordt ook in 2026 begeleiding aangeboden bij het opzetten van Strategische Personeelsplanningen voor IHH.
  Om op termijn functies op gebied van data en gegevenshuishouding te kunnen invullen, is JenV/AenM in september 2024 gestart met het eigen ontwikkelde Traineeship Gegevensmanagement. In dit traineeship worden per jaar 25 trainees opgeleid tot de toekomstige CDO’s van JenV/AenM. In september 2025 start de tweede lichting, nieuw daarbij

is dat ook andere ministeries een trainee zullen afnemen. De laatste lichting van het driejarige traineeship start in 2026, waarbij de derde lichting in 2029 afzwaait en zal landen in het veiligheidsdomein.
- Actielijn 2 Volume en aard van de informatie
  JenV/AenM zet de inspanningen voort op het digitaliseren van de papieren archieven en breidt de inspanningen om het inzichtelijk krijgen van de data op netwerkschijven verder uit. Om de data structureel beter en sneller toegankelijk te maken voor een grotere groep medewerkers wordt gebruik gemaakt van een digitale archivaris die op basis van AI grote verzamelingen van data voorziet van de juiste metadata. Door het toevoegen van metadata is de informatie duurzaam toegankelijk en is JenV/AenM beter in staat om te voldoen aan de eisen van het selectiebeleid.
  Voor het verder wegwerken van de papieren achterstanden voorziet het programma in middelen om onder andere de inzet van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt te continueren bij de scanstraten van de Justitiële Informatiedienst en het Nederlands Forensisch Instituut.
- Actielijn 3 Informatiesystemen
  Aan de door JenV/AenM zelf ontwikkelde gegevensboekhouding worden functionaliteiten toegevoegd en bij meerdere organisatieonderdelen worden geïmplementeerd.
  Voor de overheidsbrede Woo-voorziening - een publicatieplatform voor actieve openbaarmaking - wordt met de quick scan in kaart gebracht wat JenV/AenM-organisaties technisch moeten doen om aan te kunnen sluiten.
  In het kader van rationalisatie en uniformiteit bij de JenV/AenM-organisaties stimuleert het programma (financieel) de aansluiting op bestaande documentmanagement- en recordmanagementsystemen.
- Actielijn 4 Sturing en naleving
  De overdracht naar en inbedding van het programma en de programmaresultaten in de staande organisatie heeft voortdurend aandacht. In 2026 - het laatste jaar van het programma - wordt de programmaorganisatie verder afgebouwd. Het overdragen van het selectiebeleid vanuit het programma naar het IHH Office van JenV/AenM is hier een voorbeeld van.

Rijksbrede en JenV/AenM-brede prioriteiten

Vanuit de Regeringscommissaris Informatiehuishouding zijn prioriteiten meegegeven aan alle departementen. JenV/AenM werkt hier aan door onder andere door zoveel als mogelijk aan te sluiten op de rijksbreed ontwikkelde voorzieningen, zoals voor de archivering van websites en chatberichten. Jaarlijks wordt de IHH-volwassenheidsmeting uitgevoerd en wordt daarover gerapporteerd. De volwassenheidsmetingen worden gebruikt om prioritering aan te brengen bij de uitvoering van de verbeteracties en de actualisatie van het al eerder genoemde JenV/AenM-eigen transitieplan.

Naast de Rijksbrede prioriteiten heeft JenV/AenM eigen prioriteiten: het verwerken van papieren en digitale achterstanden, de ontwikkeling van selectiebeleid en het toepassen van de selectielijst, en het verbeteren van de gegevenskwaliteit in nauwe samenwerking met het CDO Office.

Financiën

Het budget voor het JenV/AenM-brede Open op Orde-programma bestaat uit een basisbedrag van € 9,9 mln. Daarnaast wordt vanuit het BZK-programma Open Overheid een bedrag van € 1,449 mln. additionele middelen beschikbaar gesteld, opgeteld € 11,349 mln. Dit bedrag staat tot en met 2032 vast en wordt ingezet voor onder meer de uitbreiding van structurele capaciteit en materiele kosten, zoals licentiekosten voor nieuwe systemen. De verdeling van het beschikbare budget over 2026 over de verschillende actielijnen ziet er als volgt uit:

Tabel 4 Verdeling budget 2026 naar de actielijnen (bedragen *€ 1)	
actielijn	2026
Actielijn 1 Profesionals	6.200.000
Actielijn 2 Volume en aard van informatie	3.600.000
Actielijn 3 Informatiesystemen	100.000
Actielijn 4 Sturing en naleving	549.000
Totaal	**11.349.000**

3. Beleidsartikelen

3.1 Artikel 37. Asiel en Migratie

A. Algemene doelstelling

Een op maatschappelijk verantwoorde wijze en in overeenstemming met internationale verplichtingen gereglementeerde en beheerste toelating tot, verblijf in en vertrek uit Nederland van vreemdelingen, alsmede verkrijging van het Nederlanderschap of de intrekking daarvan.

B. Rol en verantwoordelijkheid

De Minister ontwikkelt en geeft uitvoering aan het vreemdelingenbeleid. Zij heeft daarbij:
- een uitvoerende rol ten aanzien van de opvang van asielzoekers, de afwikkeling van toelatingsprocedures in Nederland en de terugkeer van vreemdelingen uit Nederland;
- verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de Vreemdelingenwet door het geheel aan overheidsorganisaties dat zich (primair) met het vreemdelingen- en nationaliteitsbeleid bezighoudt;
- verantwoordelijkheid voor de uitvoeringsorganisaties Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND), Dienst Terugkeer en Vertrek (DTenV), het zelfstandig bestuursorgaan Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA) en voor de centra van de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) waar de vreemdelingenbewaring en de grensdetentie ten uitvoer wordt gelegd;
- een gezagsrelatie met de Koninklijke Marechaussee en de politie voor wat betreft het vreemdelingentoezicht.

C. Beleidswijzigingen

De beleidswijzingen die impact hebben op de begroting zijn de Asielmaatregelen uit het Regeerprogramma, waarvoor bij Voorjaarsnota € 115 mln is toegekend. Daarnaast is extra begroot voor de Migratiepartnerschappen om terugkeer te bevorderen. Voor verdere toelichting wordt verwezen naar Hoofdstuk 2.2.

D. Budgettaire gevolgen van beleid

Tabel 5 Budgettaire gevolgen van beleid artikel 37 (bedragen x € 1.000)								
		2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Art.	**Verplichtingen**	**0**	**8.504.260**	**8.858.648**	**5.132.070**	**3.279.139**	**1.905.134**	**1.905.117**
	Uitgaven	**0**	**8.500.817**	**8.865.612**	**5.137.297**	**3.279.139**	**1.905.134**	**1.905.117**
37.1	**Apparaat Dienst Terugkeer en Vertrek**	**0**	**91.603**	**95.022**	**89.638**	**89.463**	**89.393**	**89.393**
	Personele uitgaven	*0*	*71.023*	*79.313*	*74.670*	*74.495*	*74.425*	*74.425*
	Eigen personeel	0	64.348	72.859	68.337	68.282	68.260	68.260
	Externe inhuur	0	6.662	5.669	5.548	5.428	5.380	5.380
	Overig Personeel	0	13	785	785	785	785	785
	Materiële uitgaven	*0*	*20.580*	*15.709*	*14.968*	*14.968*	*14.968*	*14.968*
	ICT	0	10.577	8.065	7.327	7.327	7.327	7.327
	SSO's	0	5.255	4.021	4.019	4.019	4.019	4.019
	Overig materieel	0	4.748	3.623	3.622	3.622	3.622	3.622
37.4	**Toegang, toelating en opvang vreemdelingen**	**0**	**5.696.962**	**5.945.147**	**2.235.572**	**2.152.001**	**1.792.767**	**1.792.750**
	Bijdrage aan agentschappen	*0*	*1.062.927*	*1.132.148*	*1.055.656*	*1.040.322*	*823.346*	*823.346*
	IND	0	966.319	1.019.723	962.721	947.387	730.411	730.411
	DJI - Vreemdelingenbewaring	0	96.608	112.425	92.935	92.935	92.935	92.935
	Bijdrage aan ZBO's/RWT's	*0*	*4.441.397*	*4.660.362*	*1.038.350*	*970.467*	*838.809*	*838.809*
	COA	0	4.009.829	4.190.539	922.330	891.316	759.665	759.665
	NIDOS - opvang	0	431.568	469.823	116.020	79.151	79.144	79.144
	Bijdrage aan medeoverheden	*0*	*66.175*	*25.103*	*25.103*	*25.103*	*25.103*	*25.103*
	Samenwerkingsverbanden asielketen	0	66.175	25.103	25.103	25.103	25.103	25.103
	Subsidies (regelingen)	*0*	*21.135*	*18.581*	*18.578*	*18.576*	*18.576*	*18.576*
	Vluchtelingenwerk Nederland	0	13.662	13.662	13.660	13.659	13.659	13.659
	IOM	0	2.801	2.899	2.899	2.898	2.898	2.898
	Overige Subsidies	0	4.672	2.020	2.019	2.019	2.019	2.019
	Opdrachten	*0*	*105.328*	*108.953*	*97.885*	*97.533*	*86.933*	*86.916*
	Programma Ketenvoorzieningen	0	9.261	10.270	10.154	10.154	10.154	10.154
	Versterking vreemdelingenketen	0	63.992	66.608	70.229	69.877	59.277	59.260
	Identificatie en Registratie vreemdelingen	0	32.075	32.075	17.502	17.502	17.502	17.502
37.5	**Terugkeer en bewaring vreemdelingen**	**0**	**37.202**	**35.120**	**22.613**	**15.094**	**15.094**	**15.094**
	Bijdrage aan agentschappen	*0*	*12.766*	*10.867*	*5.919*	*3.951*	*3.951*	*3.951*
	DJI - Dienst vervoer en ondersteuning	0	12.766	10.867	5.919	3.951	3.951	3.951
	Subsidies (regelingen)	*0*	*10.707*	*11.794*	*8.344*	*5.568*	*5.568*	*5.568*
	REAN-regeling	0	6.835	7.260	5.448	3.635	3.635	3.635
	Overige Subsidies	0	3.872	4.534	2.896	1.933	1.933	1.933
	Opdrachten	*0*	*13.729*	*12.459*	*8.350*	*5.575*	*5.575*	*5.575*
	Vreemdelingen vertrek	0	13.729	12.459	8.350	5.575	5.575	5.575
37.6	**Versterking Grenstoezicht**	**0**	**10.632**	**7.880**	**7.880**	**7.880**	**7.880**	**7.880**
	Subsidies (regelingen)	*0*	*10.632*	*7.880*	*7.880*	*7.880*	*7.880*	*7.880*
	Versterking grenstoezicht	0	10.632	7.880	7.880	7.880	7.880	7.880
37.7	**Nationaal Programma Oekraïense Ontheemden**	**0**	**2.664.418**	**2.782.443**	**2.781.594**	**1.014.701**	**0**	**0**
	Bijdrage aan medeoverheden	*0*	*2.389.193*	*2.496.788*	*2.496.181*	*875.767*	*0*	*0*
	Nationaal Programma Oekraïense Ontheemden	0	2.389.193	2.496.788	2.496.181	875.767	0	0
	Subsidies (regelingen)	*0*	*20.108*	*13.721*	*13.729*	*2.642*	*0*	*0*
	Nationaal Programma Oekraïense Ontheemden	0	20.108	13.721	13.729	2.642	0	0
	Opdrachten	*0*	*255.117*	*271.934*	*271.684*	*136.292*	*0*	*0*
	Nationaal Programma Oekraïense Ontheemden	0	255.117	271.934	271.684	136.292	0	0
	Ontvangsten	**0**	**385.972**	**13.826**	**13.826**	**13.826**	**13.826**	**13.826**

Budgetflexibiliteit

Tabel 6 Geschatte budgetflexibiliteit artikel 37

	2026
Juridisch verplicht	100%
bestuurlijk gebonden	0%
beleidsmatig gereserveerd	0%
nog niet ingevuld / vrij te besteden	0%

Ten aanzien van de budgetflexibiliteit voor 2026 is 100% van de begrote bedragen juridisch verplicht. De bijdragen aan de IND, het COA, Nidos en Vluchtelingenwerk Nederland zijn juridisch verplicht evenals een groot gedeelte van de opdrachten die voortvloeien uit het programma van de keteninformatisering en de uitgaven voor de vervoersbewegingen van de vreemdelingen. Dit laatste als gevolg van een meerjarig convenant met het agentschap DJI.

E. Toelichting op de financiële instrumenten

37.1 Apparaatsuitgaven Dienst Terugkeer en Vertrek

De apparaatsbudgetten voor de Dienst Terugkeer en Vertrek zijn in 2025 meerjarig toegevoegd aan het begrotingshoofdstuk XX (AenM). Deze toevoeging is toe te schrijven aan de herverkavelingen in de apparaatsbudgetten. Vanaf de begroting 2025 heeft het onderdeel Asiel en Migratie een eigen begrotingshoofdstuk, waardoor het budget voor de directe apparaatsuitgaven dat eerst onder Justitie en Veiligheid viel, bij de eerste suppletoire begroting 2025 meerjarig is overgeboekt naar het begrotingshoofdstuk AenM.

37.4 Toegang, toelating en opvang vreemdelingen

De instroom in combinatie met de bestaande werkvoorraad en de uitvoering van het migratiepact bij de IND vraagt om een hogere inzet van de IND waarvoor meer capaciteit benodigd is. In deze begroting zijn de financiële effecten hiervan verwerkt. Tevens zorgt de huidige instroom er voor dat, in combinatie met de beperkte uitstroom van vergunninghouders naar gemeenten, de bezetting bij het COA iets zal toenemen in de komende jaren. De benodigde middelen voor het COA op basis van de meerjaren productie prognose (MPP) zijn in deze begroting t/m 2026 verwerkt. De uitwerking van de maatregelen uit het hoofdlijnenakkooord moet op termijn invulling gaan geven aan het (verder) beperken van de instroom en uitstroom van statushouders naar huisvesting, bijvoorbeeld in doorstroomlocaties, in de gemeenten.

Kengetallen vreemdelingenketen

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de belangrijkste kengetallen voor de vreemdelingenketen. Deze informatie wordt door het kabinet betrokken bij het vaststellen van de budgetten voor de organisaties in de asielketen.

Tabel 7 Kengetallen en ramingen MPP 2024 – II vreemdelingenketen						
Vreemdelingenketen	Realisatie	Prognose				
	2024	**2025**	**2026**	**2027**	**2028**	**2029**
Asiel						
Asielinstroom	46.460	59.000	60.200	60.500	60.100	60.100
Overige instroom	8.330	5.000	5.000	5.000	5.000	5.000
Opvang COA						
Instroom in de opvang	52.300	66.460	67.670	67.970	67.500	67.500
Uitstroom uit de opvang	44.280	46.750	47.490	47.810	48.130	48.130
Gemiddelde bezetting in de opvang	69.450	83.760	103.540	123.770	142.650	162.020
Toegang en toelating IND)						
Instroom Machtiging tot voorlopig verblijf nareis	30.850	24.390	27.780	30.280	25.370	25.370
Instroom Verblijfsvergunning regulier	71.150	68.620	72.000	73.000	74.000	74.000
Instroom Toelating en Verblijf	75.650	75.650	80.330	82.080	81.610	81.610
Instroom Visa	1.950	2.500	2.000	2.000	2.000	2.000
Instroom Naturalisatie verzoeken	54.780	50.000	50.000	50.000	50.000	50.000
Streefwaarden Terugkeer (%)						
Zelfstandig	27%	30%	30%	30%	30%	30%
Gedwongen	27%	20%	20%	20%	20%	20%
Zelfstandig zonder toezicht	46%	50%	50%	50%	50%	50%

1 Op basis van deze MPP is bij Voorjaarsnota 2025 het budget voor de opvang COA voor de jaren 2025 en 2026 bijgesteld.

Bronnen: INDIS/INDIGO, Maandrapportage COA, KMI en Meerjaren Productie Prognoses (MPP) Vreemdelingen[1]

Begrotingsreserve Asiel en ODA-toerekening

De begrotingsreserve Asiel is in 2010 gecreëerd toen het asieldossier in plaats van generaal specifiek werd en is aan de Tweede Kamer gemeld via de begroting 20111. De asielreserve is bedoeld om fluctuaties in de lastig voorspelbare uitgaven voor (de instroom van) asielzoekers op te vangen. De asielreserve zal vanaf 2026 worden opgeheven. De resterende middelen in de reserve (€ 9,13 mln.) worden in 2025 ingezet ter dekking van asieltegenvallers.

In de onderstaande tabel zijn de bedragen opgenomen die vanuit de verschillende JenV en AenM onderdelen worden toegerekend aan de ODA in het kader van de eerstejaarsopvang asielzoekers uit DAC-landen (Het Development Assistance Committee (DAC) van de OESO stelt deze lijst van landen samen). Onderstaande tabel is opgenomen naar aanleiding van een toezegging van de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingshulp[3].

[3] Kamerstukken II, 2015-2016 34300, nr. 58

Tabel 8 ODA-aandeel Begroting JenV en AenM in kader van opvangkosten voor asielzoekers (x € 1.000)	
	bedrag
Bijdrage COA	1.543.440
Bijdrage Nidos	54.374
IND (tolken)	5.600
Rechtsbijstand	69.760
Vluchtelingenwerk Nederland	13.052
Totaal	**1.686.226**

Bijdragen aan agentschappen

Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND)

De IND is verantwoordelijk voor de uitvoering van het vreemdelingenbeleid en het beleid ten aanzien van de Rijkswet op het Nederlanderschap. Dat houdt in dat de IND alle aanvragen beoordeelt van vreemdelingen die in Nederland willen verblijven of die Nederlander willen worden.

De IND wordt voornamelijk bekostigd door de bijdrage van AenM en uit leges die de IND ontvangt voor het behandelen van aanvragen voor een reguliere verblijfsvergunning of verzoeken tot naturalisatie.

De bijdrage aan de IND is in de begroting structureel met ca. € 374 mln. verhoogd om de asielaanvragen volgend uit de MPP en de bestaande voorraad te verwerken. Dit betekent dat er los van de instroom, hogere aantallen asielzoekers zijn op wiens aanvraag de IND een beslissing dient te nemen. Hiervoor is er in 2026 € 87,6 mln. toegevoegd aan de begroting voor de IND. Door de bestaande voorraad kunnen de ingediende aanvragen niet binnen de wettelijke beslistermijn worden afgehandeld. Dit zal leiden tot dwangsomkosten, waar ook in 2026 sprake van zal zijn. Hiervoor is een bedrag van € 50 mln. toegevoegd aan de begroting van IND.

Vanwege de verlenging van de Richtlijn Tijdelijke Bescherming (RTB) tot 4 maart 2026 door de Europese Commissie, is de IND verzocht de werkzaamheden in het kader van de RTB het komende jaar voort te zetten. Dit leidt tot een ophoging van het budget in 2026 met € 10 mln.

Tabel 9 Bekostiging IND (bedragen x € 1.000)		
Productgroep	bedrag	%
Asiel	399.853	39,0%
Regulier	349.527	34,1%
Naturalisatie	26.141	2,5%
Ketenondersteuning	9.620	0,9%
productie (pxq)	*785.141*	
Lumpsum	172.139	16,8%
Specifiek (G&V, KV, WOO)	6.007	0,6%
Werkzaamheden OEK	12.520	1,2%
Dwangsommen	50.000	4,9%
Totale bekostiging	1.025.807	100,0%
Taakstellingen HLA/RP	– 3.275	
P-direkt	– 731	
Leges	– 60.000	
Bijdrage A en M	961.801	

Tabel 10 Kengetallen IND doorlooptijden: percentage vreemdelingenzaken waarop binnen de wettelijke termijn is besloten						
	2024	2025	2026	2027	2028	2029
Asiel	90%	90%	90%	90%	90%	90%
Regulier	95%	95%	95%	95%	95%	95%
Naturalisatie	95%	95%	95%	95%	95%	95%

In de agentschapsparagraaf van de IND vindt u verdere informatie.

Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI)
Samen met de ketenpartners in de migratieketen werkt DJI aan het (gedwongen) vertrek van vreemdelingen zonder rechtmatig verblijf in Nederland.

DJI is onder meer verantwoordelijk voor aan de grens geweigerde vreemdelingen en illegale vreemdelingen aan wie een vrijheidsontnemende maatregel is opgelegd. De vreemdelingen verblijven op grond van een bestuursrechtelijke maatregel in een detentiecentrum. Ook is DJI verantwoordelijk voor vreemdelingen die in het kader van strafrecht zijn ingesloten.

DJI draagt zorg voor de vreemdeling vanaf het moment dat hij of zij bij hen verblijft. DJI werkt daarin nauw samen met onder meer DTenV, Politie, KMar, IND en COA. Het is de taak van DJI om vreemdelingen in de detentiecentra zo goed mogelijk te verzorgen, te ondersteunen bij voorbereiding van de terugkeer en hen beschikbaar te houden voor vertrek uit Nederland.

Ten behoeve van gezinnen met minderjarige kinderen en alleenstaande minderjarige vreemdelingen (AMV) is de Gesloten Gezinsvoorziening (GGV) te Zeist beschikbaar. Daarnaast werkt DJI samen met het COA, bijvoorbeeld als het gaat om de opvang van asielzoekers in de handhaving- en toezichtlocatie (HTL).

Bijdragen aan ZBO's en RWT's

Centraal Orgaan opvang Asielzoekers
Het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA) draagt zorg voor de opvang van vreemdelingen in Nederland. Het COA biedt vreemdelingen huisvesting, verstrekt middelen van bestaan en geeft begeleiding. Het opvangbeleid is gericht op de opvang van asielzoekers gedurende de asielprocedure. Daarnaast biedt het COA onderdak aan vreemdelingen die meewerken aan hun terugkeer en aan gezinnen met minderjarige kinderen die zijn uitgeprocedeerd.

De verwachte uitgaven voor het COA zijn voor de jaren 2025 en 2026 verhoogd. Dit wordt veroorzaakt omdat er nog te weinig reguliere opvangplekken zijn waardoor duurdere noodopvang noodzakelijk is.

Tabel 11 Bekostiging COA	
kostencategorie	Aandeel
Personeel	22%
Materieel en Regelingen	67%
Rente en afschrijving	3%
Gezondheidszorg	8%
Totaal	**100%**

Tabel 12 Prestatie-indicator Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (in maanden)						
	2024	2025	2026	2027	2028	2029
Gemiddelde opvangduur vergunninghouders na vergunningverlening	7,3	7,3	7,3	7,3	7,3	7,3
Gemiddelde verblijfsduur opvang op basis van uitstroom	11,9	11,9	11,9	11,9	11,9	11,9

Programma Doorstroomlocaties

Op dit moment is er een grote druk op de asielopvanglocaties van het COA. Een van de redenen daarvoor is dat statushouders onvoldoende uitstromen richting huisvesting in gemeenten. Als gevolg hiervan maakt het COA hoge kosten voor dure vormen van noodopvang. De versnelde uitstroom van statushouders uit de asielopvang is een deel van de oplossing om de druk op de migratieketen te verlichten. Bovendien zorgt uitstroom van statushouders naar gemeenten ervoor dat deze doelgroep een goede start kan maken in de Nederlandse samenleving door integratie en participatie.

Vrijdag 14 februari 2025 heeft de MR mandaat verstrekt voor het realiseren van 8.500 plekken in doorstroomlocaties door gemeenten. Het Rijk faciliteert dit via een bekostigingsregeling (spuk) die bestaat uit twee componenten: gemeenten ontvangen i) een normbedrag van 60 euro per statushouder per dag, en ii) een eenmalige marktconforme vergoeding voor de transformatie van panden. Gemeenten krijgen voor maximaal 3 jaar een vergoeding voor de uitvoeringskosten, of tot het einde van de looptijd van de spuk op 31 december 2028.

Financiering van doorstroomlocaties, met het normbedrag van € 60 per statushouder per dag, zijn goedkoper dan financiering van de COA-opvang. Financiering van de doorstroomlocaties gebeurt vanuit het COA-kader op de AenM begroting.

Stichting Nidos
Stichting Nidos is op grond van het Burgerlijk Wetboek aangewezen als instantie die belast is met de (tijdelijke) voogdij over alleenstaande minderjarige vreemdelingen (AMV). In het algemeen begeleidt de voogd een AMV tot deze de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt, is herenigd met zijn/haar ouders, of tot het moment dat een jongere terugkeert naar het land van herkomst. Voorts is Nidos ook belast met de opvang van AMV's. AMV's die bij aankomst in Nederland 15 jaar en ouder zijn worden tijdens de asielprocedure en na een afwijzing opgevangen door het COA. Zodra een AMV een verblijfsstatus krijgt, wordt hij of zij opgevangen door Nidos. In het verlengde hiervan verzorgt Nidos ook de opvang en begeleiding voor (ex-)AMV's tussen 18 en 21 jaar oud die nog niet voldoende in staat zijn zelfstandig in Nederland te wonen, werken en leven. Verder verzorgt Nidos ook de opvang voor een deel van de AMV's in opvanggezinnen (OWG). Deze ziet in beginsel op kinderen die bij aankomst jonger dan 15 jaar zijn. Een andere kerntaak voor Nidos is om door middel van de maatregel van ondertoezichtstelling (OTS) de opvoedsituatie te verbeteren van minderjarige vreemdelingen die met hun ouders in Nederland zijn.

De bijdrage aan Nidos bestaat uit begeleidingskosten (voogdij, jeugdbescherming en begeleiding) en verzorgingskosten (met name opvang). Deze bijdrage wordt op basis van jaarplannen verstrekt en is voor voogdij gerelateerd aan het aantal AMV's onder begeleiding van Nidos en voor verzorging aan het aantal opgevangen AMV's. Het aantal AMV's onder

begeleiding en in de opvang is afhankelijk van de in- en uitstroom van AMV's (uitstroom bijvoorbeeld als gevolg van gezinshereniging) en het bereiken van de leeftijd van 18 jaar van de AMV's.

Het hieronder gehanteerde normbedrag voor verzorgingskosten is afhankelijk van de verdeling over de verschillende opvang vormen (pleeggezin, woongroep of wooneenheid). Deze is geraamd op basis van de verwachte opbouw van de AMV-populatie. Afrekening vindt jaarlijks plaats op basis van de werkelijk gemaakte kosten voor opvang.

Tabel 13 Kengetal instroom en bezetting AMV's

	2024	2025	2026
Instroom AMV's	4.890	4.760	4.760
Aantal pupillen onder Nidos begeleiding (gemiddeld)	10.840	11.420	11.320

Tabel 14 Kosten AMV's (bedragen * € 1)

	2024	2025	2026
Begeleidingskosten per AMV	9.496	9.937	9.937
Verzorgingskosten per AMV	29.812	39.248	39.139
Instroomteam (organiseren initiële begeleiding en opvang)	7.623	9.724	9.724

Bijdragen medeoverheden

Om de provincies en gemeenten te ondersteunen bij hun extra taken rondom de Spreidingswet, ontvangen zij een bijdrage uit respectievelijk het provincie- en gemeentefonds. In totaal is hier € 25,1 mln. meerjarig beschikbaar. Via een decentralisatieuitkering worden deze middelen jaarlijks aan de fondsen overgemaakt.

Subsidies

Stichting Vluchtelingenwerk Nederland (VWN)

VWN zet zich op basis van de Universele verklaring voor de Rechten van de Mens in voor de bescherming en het behartigen van de belangen van en het geven van voorlichting aan vluchtelingen en asielzoekers. Er wordt jaarlijks gekeken of de subsidie die wordt verstrekt nog wel voldoet aan de eisen die hiervoor zijn gesteld. Op deze wijze houdt AenM controle op de juistheid (rechtmatigheid e.d.) van de toekenning.

Opdrachten

Programma Ketenvoorzieningen

Het budget voor keteninformatisering is bedoeld voor het beheer en de structurele doorontwikkeling van de centrale voorzieningen die digitale informatie-uitwisseling binnen de migratieketen mogelijk maken. Het gaat hierbij onder andere om de Basisvoorziening Vreemdelingenketen (BVV), SIGMA en de Terugmeldvoorziening Migratieketen (TMK).

Versterking vreemdelingenketen

Vanuit het budget voor Versterking vreemdelingenketen worden middelen ingezet voor het uitvoeren van maatregelen die de werking van de migratieketen verbeteren. De extra middelen worden onder andere ingezet voor:

Aanpak van overlastgevende asielzoekers (€ 15 mln.)
Met deze middelen wordt ingezet op het tegengaan van overlast en criminaliteit in en rond opvanglocaties. Het doel is om de veiligheid te vergroten en de leefomgeving van bewoners, personeel en omwonenden te verbeteren. Er wordt gewerkt aan een structurele en langdurige aanpak, in nauwe samenwerking met ketenpartners en lokale overheden.

Opvanglocaties voor kansarme asielaanvragen (€ 15 mln.)
Er worden specifieke opvanglocaties ingericht voor asielzoekers met een kansarme aanvraag. Deze maatregel maakt een versnelde afhandeling mogelijk en zorgt ervoor dat beschikbare opvangplekken gerichter worden ingezet. Ook wordt hiermee beoogd de instroom van kansarme asielzoekers en overdrachten op grond van de Dublinverordening te beperken.

Migratiepartnerschappen (€ 16,8 mln.)
Er wordt in het kader van de Taskforce Internationale Migratie ingezet op brede partnerschappen met derde landen, waarbij een gelijkwaardige, open en duurzame relatie wordt ontwikkeld. Hiervoor is tot en met 2028 jaarlijks 10 miljoen euro extra beschikbaar gesteld aan het ministerie van Asiel en Migratie vanuit de begroting van het ministerie van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingshulp. Er wordt geïnvesteerd in samenwerkingsverbanden met en programma's in herkomst- en doorreislanden. Deze partnerschappen richten zich op het terugdringen van irreguliere migratie en het bevorderen van terugkeer.

Daarnaast worden vanuit dit budget diverse kleinere opdrachten gefinancierd.

Versterking Grenstoezicht

Het budget voor Versterking grenstoezicht wordt ingezet om de uitvoerende taken op de grens te versterken, waaronder budget voor de bijdrage aan Frontex (€ 7,9 mln.). Frontex ondersteunt grensbewaking, terugkeeroperaties en operationele samenwerking binnen Europa. Hiermee wordt bijgedragen aan een goed functionerende buitengrensbewaking en versterking van de Europese migratie-infrastructuur.

Vanuit dit instrument worden ook de overheidsbijdrage aan projecten voor de implementatie van Europese verordeningen op grensdoorlaatposten gedaan, zoals de verordening Entry Exit Systeem en European Travel Information and Authorisation System.

Identificatie en Registratie vreemdelingen

Per 1 januari 2025 is de politie gestopt met het uitvoeren van de Identificatie en Registratiewerkzaamheden (I&R) ten behoeve van asielaanvragers. De hierbij behorende taken en activiteiten zijn overgedragen aan de nieuw opgerichte Dienst Identificatie en Screening Asielzoekers (DISA). Met deze overboeking worden de I&R middelen bij de politie structureel overgeheveld naar de DISA.

37.5 Terugkeer en bewaring vreemdelingen

Bijdragen aan agentschappen

DJI - Dienst Vervoer en Ondersteuning
De Dienst Terugkeer en Vertrek (DTenV) schakelt de Dienst Vervoer en Ondersteuning (DVenO) van DJI in voor het vervoer van vreemdelingen die geen recht op verblijf meer hebben in Nederland, bijvoorbeeld voor het vervoer naar ambassades in het kader van een terugkeertraject, evenals vervoer naar luchthavens.

Subsidies

REAN-regeling
REAN staat voor Return and Emigration Assistance from the Netherlands en betreft een programma waarmee vrijwillige terugkeer en herintegratie wordt ondersteund.

De Internationale Organisatie voor Migratie (IOM) in Nederland voert op verzoek van het ministerie van AenM het REAN-programma uit. Op basis van dit programma biedt IOM praktische terugkeerondersteuning aan vreemdelingen die naar Nederland zijn gekomen met het oog op langdurig verblijf en zelfstandig uit Nederland willen vertrekken, maar niet over voldoende middelen beschikken om hun eigen vertrek te organiseren. Daarnaast wordt via het REAN-programma aan een specifieke groep vreemdelingen herintegratieondersteuning aangeboden in het land van herkomst. De IOM levert daarmee een bijdrage aan de uitvoering van het Nederlandse terugkeerbeleid.

Overige subsidies
Niet-gouvernementele organisaties in Nederland voeren op grond van de «Subsidieregeling ondersteuning zelfstandig vertrek 2023» projecten uit met als doel om onrechtmatig verblijf van vreemdelingen in Nederland te voorkomen of te beëindigen door hun zelfstandig vertrek uit Nederland te ondersteunen. De nadruk ligt op activiteiten die erop gericht zijn vertrekplichtige vreemdelingen te bewegen tot zelfstandig vertrek uit Nederland. Daarnaast beoogt de subsidieregeling gemeenschapsonderdanen die de intentie hadden om zich voor langere duur in Nederland te vestigen, die het niet gelukt is om in Nederland voldoende inkomsten te genereren om in hun eigen levensonderhoud te voorzien, die voor overlast (kunnen) zorgen en die sociaal maatschappelijke begeleiding nodig hebben bij hun terugkeer of herintegratie, te ondersteunen bij terugkeer. Daarnaast worden incidentele pilot projecten gericht op het vertrek van vreemdelingen gesubsidieerd.

Opdrachten

Vertrek Vreemdelingen
Als professionele terugkeerorganisatie voert de Dienst Terugkeer en Vertrek (DTenV) het terugkeerbeleid uit. De DTenV regisseert met behulp van casemanagement het vertrek van vreemdelingen die geen recht hebben op verblijf in Nederland. Uitgangspunt is dat de eigen verantwoordelijkheid van de vreemdeling voorop staat. Bij vertrek kan de vreemdeling ondersteuning krijgen van de Nederlandse overheid. Pas wanneer de vreemdeling niet zelfstandig vertrekt en geen hulp aanvaardt van de DTenV of een andere organisatie, gaat de DTenV over tot gedwongen vertrek. Waar dat kan worden vreemdelingen Nederland uitgezet vanuit vreemdelingenbewaring of (strafrechtelijke) detentie. Zo levert de DTenV een bijdrage aan de veiligheid, het maatschappelijk evenwicht en aan het draagvlak voor het Nederlandse toelatingsbeleid.

37.7 Nationaal Programma Oekraïense Ontheemden

Bijdrage medeoverheden

Door de Russische invasie van Oekraïne zijn miljoenen Oekraïners ontheemd geraakt. Sinds de invasie is een groot aantal ontheemden naar Nederland gekomen. Inmiddels verblijven meer dan bijna 130.000 ontheemden in Nederland. In totaal zijn er circa 96.000 plekken in gemeentelijke opvang. Het realiseren van voldoende opvanglocaties van voldoende kwaliteit is een taak van de gemeenten.

- Gemeenten krijgen conform de Bekostigingsregeling opvang ontheemden Oekraïne een vergoeding voor het realiseren en exploiteren van plekken in de gemeentelijke en de particuliere opvang voor ontheemden uit Oekraïne.
- Provincies, veiligheidsregio's, GGD-en en gemeenten met een rol in de coördinatie en eerste opvang van ontheemden worden bekostigd via de Bekostigingsregeling eerste opvang ontheemden Oekraine door Regionale Openbare Lichamen.
- In 2025 wordt het budget geraamd op € 2,4 mld. en in 2026 op € 2,5 mld.

Subsidies

Bij de opvang van ontheemden uit Oekraïne wordt gebruik gemaakt van de diensten van NGO's (non-gouvernementele organisatie) die daarvoor een subsidie ontvangen. Het budget wordt in 2026 geraamd op € 13,6 mln.

Opdrachten

De belangrijkste opdrachten onder deze post zijn de Regeling Medische Zorg Ontheemden (RMO) en Knooppunt Coördinatie en Informatie Oekraïne (KCIO).

Ontheemden uit Oekraïne hebben recht op medische zorg. Dit is geregeld in de Regeling Medische Zorg Oekraïne (RMO). De geschatte kosten voor 2026 bedragen € 262 mln.

Het KCIO is verantwoordelijk voor het plaatsen van nieuwe instroom aan beschikbare capaciteit, en verzamelt daartoe informatie over capaciteit en bezetting van alle gemeenten in Nederland. De kosten worden in 2026 geraamd op € 6 mln.

Ontvangsten

De geraamde ontvangsten bestaan uit diverse kleinere ontvangsten.

4. Niet-beleidsartikelen

4.1 Artikel 91. Apparaat kerndepartement

Op dit artikel worden de personele en materiële uitgaven en ontvangsten van het kerndepartement van Asiel en Migratie weergegeven. Het betreft hier de verplichtingen en uitgaven voor zowel personeel (waaronder ambtelijk personeel en inhuur externen) als materieel (waaronder ICT-uitgaven en SSO's).

Tabel 15 Budgettaire gevolgen van niet-beleid artikel 91 (bedragen x € 1.000)							
	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Art. Verplichtingen	**0**	**33.436**	**33.189**	**33.428**	**25.852**	**18.830**	**18.830**
Uitgaven	**0**	**33.436**	**33.189**	**33.428**	**25.852**	**18.830**	**18.830**
91.2 Apparaatsuitgaven kerndepartement	**0**	**33.436**	**33.189**	**33.428**	**25.852**	**18.830**	**18.830**
Personele uitgaven	*0*	*30.518*	*30.275*	*30.523*	*23.802*	*17.617*	*17.617*
Eigen personeel	0	23.802	23.609	23.899	18.199	13.446	13.446
Externe inhuur	0	6.301	6.234	6.193	5.172	3.740	3.740
Overig personeel	0	415	432	431	431	431	431
Materiële uitgaven	*0*	*2.918*	*2.914*	*2.905*	*2.050*	*1.213*	*1.213*
ICT	0	100	100	99	17	0	0
SSO's	0	100	100	99	17	0	0
Overig materieel	0	2.718	2.714	2.707	2.016	1.213	1.213
Ontvangsten	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**

Uitgaven

Het verschil in de uitgaven in het jaar 2025 ten opzichte van het jaar 2024 en verder wordt voornamelijk veroorzaakt door:

- Het apparaatsbudget van het kerndepartement wordt meerjarig opgehoogd. Deze verhoging wordt grotendeels veroorzaakt door de herverkaveling op de apparaatsuitgaven. Met ingang van de begroting 2025 heeft het onderdeel Asiel en Migratie een eigen begrotingshoofdstuk (XX). Het budget apparaatsuitgaven Asiel en Migratie stond nog op de begroting van Justitie en Veiligheid en is bij de eerste suppletoire begroting meerjarig overgeboekt naar de begroting van Asiel en Migratie. Het betreft € 33,2 mln. in 2025; € 25,5 mln. in 2026; € 18,3 mln. in 2027; in 2028 € 17,8 mln. en vanaf 2029 € 17,6 mln.
- Asielnoodmaatregelenwet en tweestatusstelsel: voor het extra werk voortvloeiend uit deze wetsvoorstellen worden structurele middelen toegevoegd op het onderdeel eigen personeel. Het betreft € 0,2 mln. in 2025, € 1,2 mln. in 2026 en vanaf 2027 structureel € 2,5 mln.
- Het restant saldo betreft een aantal kleinere mutaties.

Totaaloverzicht apparaatsuitgaven/kosten

De Minister van AenM is verantwoordelijk voor het agentschap IND.
In de onderstaande tabel zijn de totale apparaatskosten van de IND weergegeven. Deze worden verder uitgesplitst en toegelicht in de agentschapsparagraaf. Daarnaast wordt inzicht gegeven in de apparaatsuitgaven van de ZBO's en RWT's. Alle begrotingsgefinancierde ZBO's en RWT's zijn in het overzicht opgenomen.

Tabel 16 Totaaloverzicht apparaatsuitgaven/kosten							
	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Totaal apparaatsuitgaven ministerie[1]	121.065	125.039	128.211	124.163	115.842	108.750	108.750
Dienst Terugkeer en vertrek	80.156	91.603	95.022	90.735	89.990	89.920	89.920
Kerndepartement	40.909	33.436	33.189	33.428	25.852	18.830	18.830
Totaal apparaatskosten Agentschappen	**739.320**	**870.866**	**883.923**	**876.921**	**861.587**	**693.670**	**693.670**
Immigratie en Naturalisatiedienst	739.320	870.866	883.923	876.921	861.587	693.670	693.670
Totaal apparaatskosten ZBO's en RWT's	**1.077.830**	**1.084.441**	**1.047.782**	**247.077**	**175.155**	**175.672**	**176.212**
Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA)[2]	1.061.030	1.064.841	1.027.722	226.517	154.085	154.072	154.072
Stichting Nidos	16.800	19.600	20.060	20.560	21.070	21.600	22.140

1 de apparaatskosten van het ministerie waren in 2024 onderdeel van de apparaatskosten van het ministerie van JenV
2 Voor het COA is uitgegaan van een percentage van 25% van het budgettaire kader. Dit percentage is gebaseerd op gerealiseerde apparaatskosten in 2024

4.2 Artikel 92. Nog onverdeeld

De grondslag voor het in de begroting opnemen van het niet-beleidsartikel «Nog onverdeeld» staat in artikel 2, lid 7 van de Comptabiliteitswet 2016 (CW). Dit niet-beleidsartikel wordt uitsluitend gebruikt voor het tijdelijk «parkeren» van nog te verdelen loon- en prijsbijstellingen, andere nog te verdelen middelen en nog te verdelen taakstellingen.

Tabel 17 Budgettaire gevolgen van niet-beleid artikel 92 (bedragen x € 1.000)								
		2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Art.	**Verplichtingen**	**0**	**1.642**	**41.223**	**35.630**	**17.298**	**17.966**	**21.584**
	Uitgaven	**0**	**1.642**	**41.223**	**35.630**	**17.298**	**17.966**	**21.584**
92.2	**Nog onverdeeld**	**0**	**1.642**	**41.223**	**35.630**	**17.298**	**17.966**	**21.584**
	Nog te verdelen	*0*	*1.642*	*41.223*	*35.630*	*17.298*	*17.966*	*21.584*
	Nog onverdeeld	0	1.642	41.223	35.630	17.298	17.966	21.584
	Ontvangsten	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**

Uitgaven

Op artikel 92 staan nog onverdeelde middelen die in een later stadium worden toebedeeld aan de andere artikelen.

5. Begroting agentschappen

5.1 Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND)

De Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) is de toelatingsorganisatie van Nederland die als uitvoeringsorganisatie het immigratie- en asielbeleid effectief en efficiënt uitvoert in samenwerking met de partners in de keten. Dit houdt in dat de IND de aanvragen beoordeelt van vreemdelingen die in Nederland willen verblijven of personen die Nederlander willen worden.

Tabel 18 Meerjarige begroting van baten en lasten (Bedragen x € 1.000)[1]

	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Baten						
Baten als tegenprestatie voor levering van producten	747.676	790.147	799.882	800.713	587.772	587.772
Baten als tegenprestatie voor levering van input	233.340	289.576	222.839	206.674	202.639	202.639
Rentebaten						
Vrijval voorzieningen						
Bijzondere baten						
Totaal baten	**981.016**	**1.079.723**	**1.022.721**	**1.007.387**	**790.411**	**790.411**
Lasten						
Apparaatskosten	870.866	883.923	876.921	861.587	693.670	693.670
Personele kosten	663.563	711.673	704.610	689.162	542.270	542.268
waarvan eigen personeel	573.118	590.323	583.260	569.312	473.920	473.918
waarvan inhuur externen	85.445	111.350	111.350	109.850	58.350	58.350
waarvan overige personele kosten	5.000	10.000	10.000	10.000	10.000	10.000
Materiële kosten	207.303	172.250	172.311	172.425	151.400	151.402
waarvan apparaat ICT	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000
waarvan bijdrage aan SSO's	70.000	85.000	85.000	85.000	85.000	85.002
waarvan overige materiële kosten	136.303	86.250	86.311	86.425	65.400	65.400
Materiële programmakosten	104.150	142.000	142.000	142.000	92.941	92.941
Afschrijvingskosten	6.000	3.800	3.800	3.800	3.800	3.800
- Materieel	2.000	2.200	2.200	2.200	2.200	2.200
waarvan apparaat ICT	1.800	2.000	2.000	2.000	2.000	2.000
waarvan overige materiele kosten	200	200	200	200	200	200
- Immaterieel	4.000	1.600	1.600	1.600	1.600	1.600
Rentelasten	0	0	0	0	0	0
Overige lasten	0	50.000	0	0	0	0
waarvan dotaties voorzieningen	0	50.000	0	0	0	0
waarvan bijzondere lasten	0	0	0	0	0	0
Totaal lasten	**981.016**	**1.079.723**	**1.022.721**	**1.007.387**	**790.411**	**790.411**
Saldo van baten en lasten gewone bedrijfsuitvoering	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Agentschapsdeel Vpb-lasten	0	0	0	0	0	0
Saldo van baten en lasten	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**

1 Een uitsplitsing van de kosten uitbesteed werk en andere externe kosten vindt plaats bij de eerste suppletoire begroting 2026

Toelichting meerjarige begroting van baten en lasten

Baten
De totale baten zijn gebaseerd op de vastgestelde kostprijzen (P), de verwachte instroom- en productieaantallen (Q), de lumpsumbekostiging voor de materiële kosten (ICT, huisvesting e.d.) en de kosten voor de

staf. In de tabel doelmatigheidsindicatoren is de omzet gesplitst naar hoofdproduct. De bekostiging van de IND bestaat uit een bijdrage van het moederdepartement en de leges van derden.

Baten als tegenprestatie voor levering van producten
Voor 2026 zijn de baten vanuit het moederdepartement gebaseerd op het behandelen van in totaal 60.200 asielaanvragen zoals opgenomen in de meerjaren productieplanning (MPP). Het gaat hierbij om eerste aanvragen (35.000), hervestiging (1.500), herhaalde aanvragen (1.600) en nareizigers (22.100).

De financiering van de IND is gekoppeld aan de MPP. De MPP ramingen leiden tot een aanvullende structurele bijdrage van ca. € 374 mln vanaf 2029 om de asielaanvragen volgende uit de MPP en de bestaande voorraad te verwerken.

De baten vanuit partijen anders dan departementen bestaan voornamelijk uit de leges die vreemdelingen betalen voor het behandelen van aanvragen voor verblijfsvergunning regulier of verzoeken tot naturalisatie. De verwachte legesbaten bedragen vanaf 2026 € 60 mln.

Baten als tegenprestatie voor levering van input
Naast de financiering van de MPP zijn aanvullend specifieke middelen toegekend voor de voorbereiding en uitvoering van de asielmaatregelen uit het regeerprogramma en het migratiepact (structureel € 35 mln vanaf 2026), de dekking van de kosten die samenhangen met de dwangsommen (€ 50 mln in 2026) en de voortzetting van de werkzaamheden volgend uit de Richtlijn Tijdelijke Bescherming (RTB) in 2026 en 2027 (ca. € 10 mln).

Tabel 19 Baten als tegenprestatie voor levering (Bedragen x € 1.000)

	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Baten als tegenprestatie voor de levering van producten	**747.676**	**790.147**	**799.882**	**800.713**	**587.772**	**587.772**
baten vanuit moederdepartement	*687.676*	*730.147*	*739.882*	*740.713*	*527.772*	*527.772*
baten vanuit overige departementen	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*
baten vanuit partijen anders dan departementen	*60.000*	*60.000*	*60.000*	*60.000*	*60.000*	*60.000*
Baten als tegenprestatie voor de levering van input	**233.340**	**289.576**	**222.839**	**206.674**	**202.639**	**202.639**
baten vanuit moederdepartement	*233.340*	*289.576*	*222.839*	*206.674*	*202.639*	*202.639*
baten vanuit overige departementen	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*
baten vanuit partijen anders dan departementen	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*

Lasten

Personele kosten
De benodigde capaciteit voor het primaire proces is opgebouwd uit ambtelijke medewerkers en externe inhuur. De inzet van uitzendkrachten in het primaire proces is een doelmatig instrument om flexibel te kunnen inspelen op wisselingen in de instroom en de uitvoering van tijdelijke activiteiten. Daarnaast zijn in de begroting de ingehuurde ICT-deskundigen opgenomen onder externe inhuur.

Het totaal aantal fte is opgebouwd uit ambtelijk inzet en inzet van uitzendkrachten en externen.

Tabel 20 Personele kosten (Bedragen x € 1.000)						
	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Eigen personeel kosten	573.118	590.323	583.260	569.312	473.920	473.918
Externe inhuur kosten	85.445	111.350	111.350	109.850	58.350	58.350
Totaal aantal fte	6.740	6.970	6.970	6.970	6.970	6.970
Overige personeelskosten	5.000	10.000	10.000	10.000	10.000	10.000
Totale kosten	**663.563**	**711.673**	**704.610**	**689.162**	**542.270**	**542.268**

Materiële kosten
De materiële kosten houden verband met de bedrijfsvoering van de IND en betreffen o.a. huisvesting en in- en uitbesteding. De programmakosten hebben een directe relatie met de uitvoering van te leveren prestaties (tolken, proceskosten, verzorging, laboratoriumonderzoek, documenten en dwangsommen). Ook de kosten van automatisering voor het primair proces vallen onder programmakosten. De rentelasten hangen samen met het beroep op de leenfaciliteit. Over de aangegane leningen voor de financiering van de investeringen in de (im)materiële vaste activa wordt rente betaald.

Tabel 21 Kasstroomoverzicht (Bedragen x € 1.000)							
		2025	2026	2027	2028	2029	2030
1	**Rekening courant RHB 1 januari + depositorekeningen**	**224.567**	**230.161**	**233.461**	**236.261**	**238.561**	**236.261**
	+/+ totaal ontvangsten operationele kasstroom	981.016	1.079.723	1.022.721	1.007.387	790.411	790.411
	– /– totaal uitgaven operationele kasstroom	– 975.016	– 1.075.923	– 1.018.921	– 1.003.587	– 786.611	– 786.611
2	**Totaal operationele kasstroom**	**6.000**	**3.800**	**3.800**	**3.800**	**3.800**	**3.800**
	– /– totaal investeringen	– 3.460	– 4.510	– 6.310	– 1.610	– 2.000	– 2.000
	+/+ totaal boekwaarde desinvesteringen	0	0	0	0	0	0
3	**Totaal investeringsstroom**	**– 3.460**	**– 4.510**	**– 6.310**	**– 1.610**	**– 2.000**	**– 2.000**
	– /– eenmalige uitkering aan moederdepartement	0	0	0	0	0	0
	+/+ eenmalige storting door moederdepartement	0	0	0	0	0	0
	– /– aflossingen op leningen	– 406	– 500	– 1.000	– 1.500	– 2.000	– 2.500
	+/+ beroep op leenfaciliteit	3.460	4.510	6.310	1.610	2.000	2.000
4	**Totaal financieringskasstroom**	**3.054**	**4.010**	**5.310**	**110**	**0**	**– 500**
5	**Rekening courant RHB 31 december + stand depositorekeningen (=1+2+3+4)**	**230.161**	**233.461**	**236.261**	**238.561**	**240.361**	**237.561**

Toelichting op het kasstroomoverzicht

De investeringen hebben betrekking op inventarissen en installaties (o.a. aanpassingen voor het hybride werken) en hard- en software (vervanging, uitbreiding en opwaardering van bestaande paketten).

Doelmatigheid

Tabel 22 Doelmatigheidsindicatoren						
	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Omschrijving generiek deel						
IND totaal:						
FTE-totaal (incl. externe inhuur)	6.740	6.970	6.970	6.970	6.970	6.970
Saldo van baten en lasten (% van de baten)	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Asiel						
Doorlooptijd (wettelijke termijn) in %	90	90	90	90	90	90
Standhouden van beslissingen in %	85	85	85	85	85	85
Gemiddelde kostprijs (x € 1)	4.947	5.162	4.140	4.087	3.063	3.063
Omzet (x € 1 mln.)	530	581	504	520	389	389
Regulier						
Doorlooptijd (wettelijke termijn) in %	95	95	95	95	95	95
Standhouden van beslissingen in %	80	80	80	80	80	80
Gemiddelde kostprijs (x € 1)	952	1.027	908	900	675	675
Omzet (x € 1 mln.)	420	464	440	454	340	340
Naturalisatie						
Doorlooptijd (wettelijke termijn) in %	95	95	95	95	95	95
Gemiddelde kostprijs (x € 1)	622	679	585	582	435	435
Omzet (x € 1 mln.)	31	35	33	34	25	25

Doorlooptijd
De huidige procedure voor het behandelen van een aanvraag heeft tot doel om zo snel mogelijk duidelijkheid te geven over de uitkomst, waarbij op een zorgvuldige manier wordt getoetst aan de voorwaarden voor het verkrijgen van een asielvergunning, regulier verblijf of naturalisatie.

Het streven is om het grootste deel van de asielaanvragen af te handelen in de algemene asiel-procedure. Voor de overige asielaanvragen geldt dat de IND streeft naar een tijdigheid van minimaal 90% ten opzichte van de wettelijke normtijd. Voor regulier verblijf en naturalisatie geldt 95%. De doorlooptijd binnen de asielprocedures is sterk afhankelijk van de daadwerkelijke ontwikkelingen in de instroom, de omvang van de voorraad en de zwaarte van de af te handelen asielverzoeken.

Standhouden beslissing
Deze indicator geeft aan in hoeveel procent van de gevallen de beslissingen van de IND standhouden voor de rechter. Dit is een (gedeeltelijke) indicatie van de kwaliteit van de beslissingen die de IND neemt in vreemdelingen zaken (asiel en regulier). In de tijd tussen een beslissing en een beroep kunnen zich echter ook nieuwe feiten voordoen die van invloed zijn op de beslissing.

Kostprijs per productgroep
De kostprijs geeft weer wat de gemiddelde kostprijs is van de producten binnen een productgroep. De gemiddelde kostprijs van asielproduct is voor de jaren 2025 en 2026 hoger; dit hangt met name samen met het incidenteel toekennen van aanvullende middelen voor de dwangsommen in die jaren.

Omzet per prijsgroep

De IND wordt bekostigd op basis van output. De omzet per productgroep wordt gebaseerd op de integrale kostprijs en de aantallen te behandelen aanvragen.

6. Wetgevingsprogramma

Tabel 23 Wetgevingsprogramma

Titel	Huidige fase
Wijziging Wet toelating en uitzetting BES i.v.m. de evaluatie van 2018	10. Interne voorbereiding
Wijziging Besluit toelating en uitzetting BES i.v.m. de evaluatie van 2018	10. Interne voorbereiding
Nationaal Regulier verblijfskader arrest Chavez	10. Interne voorbereiding
Besluit ter Implementatie Richtlijn gecombineerde vergunning voor verblijf en arbeid	10. Interne voorbereiding
Wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 en enkele andere besluiten in verband met de uitvoering en implementatie van het EU-Asiel- en migratiepact 2026	10. Interne voorbereiding
Wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 teneinde de verblijfsduur te reguleren voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen zonder adequate opvang in het land van herkomst	10. Interne voorbereiding
Wijziging Wet Centraal Orgaan Opvang Asielzoekers i.v.m. de invoering van een grondslag voor verwerking van bijzondere en strafrechtelijke persoonsgegevens	10. Interne voorbereiding
Wetswijziging inzake het verstrekken van persoonsgegevens uit 1F-dossiers door de IND aan het OM.	10. Interne voorbereiding
Wetsvoorstel ter Implementatie Richtlijn gecombineerde vergunning voor verblijf en arbeid	10. Interne voorbereiding
Besluit terugkeer en vreemdelingenbewaring	20. Consultatie en toetsing
Terug- en overname Suriname	30. Staten-Generaal behandeling
Uitvoeringsbesluit EU-verordeningen grenzen en veiligheid	40. Ministerraad akkoord, nog niet bekrachtigd
Wijziging Vreemdelingenwet 2000 teneinde te voorzien in een wettelijke basis voor vreemdelingenbewaring gedurende de aanvraag om afgifte van een document waaruit het rechtmatig verblijf op grond van artikel 8, onder e, blijkt	40. Raad van State
Wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 in verband met de invoering van schorsende werking in beroep bij aanvragen die op grond van artikel 30 van die wet niet in behandeling zijn genomen	40. Raad van State
Wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 ter uitvoering van de Hervestigingsverordening , Kwalificatieverordening , Asiel- en migratiebeheerverordening , Procedureverordening , Screeningsverordening , Crisisverordening , Eurodac III verordening en Grensterugkeerprocedure verordening en ter implementatie van de herziene Opvangrichtlijn	40. Raad van State
Wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 ter bestendiging van de bevoegdheid om biometrische gegevens van vreemdelingen af te nemen en te verwerken	40. Raad van State
Wijziging Vreemdelingenwet 2000 i.v.m. de aanpassing van de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd (35691)	50. Tweede Kamer (voorbereiding)
Novelle bij Wet terugkeer en vreemdelingenbewaring (35501)	60. Tweede Kamer (plenaire) behandeling
Wet terugkeer en vreemdelingenbewaring (34309)	70. Eerste Kamer (voorbereiding)
Wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 in verband met de introductie van een tweestatusstelsel en het aanscherpen van de vereisten bij nareis (36703)	70. Eerste Kamer (voorbereiding)
Wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 in verband met maatregelen om de asielketen te ontlasten en de instroom van asielzoekers te verminderen (Asielnoodmaatregelenwet) (36704)	70. Eerste Kamer (voorbereiding)
Wijziging Vreemdelingenwet 2000 i.v.m. de implementatie van de herziene Richtlijn kennismigranten 2021 (Richtlijn (EU) 2021/1883; Europese blauwe kaart) (36332)	70. Eerste Kamer (voorbereiding)
Uitvoeringswet EU-verordeningen grenzen en veiligheid	90. Bekrachtiging, bekendmaking en inwerkingtreding

7. Bijlagen

Bijlage 1: ZBO's en RWT's

Tabel 24 Overzicht Zelfstandige Bestuursorganen en Rechtspersonen met een Wettelijke Taak vallend onder ministerie van Asiel en Migratie (bedragen x € 1.000)

Organisatie	RWT	ZBO	artikel	Begrotings- ramingen	Hyperlink uitgevoerde evaluatie ZBO onder Kaderwet	Volgende evaluatie ZBO
Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA)	x	x	37	4.190.539	Evaluatie COA	2026
Stichting Nidos	x	x	37	469.823	n.v.t.	

Tabel 25 Subsidies (bedragen x € 1.000)[1]

Ar-tikel	Naam subsidie(regeling)	2024[2]	2025	2026	2027	2028	2029	2030	Laatste evaluatie-moment	Volgende evaluatie-moment	Einddatum Subsidie
37	Stichting Vluchtelingenwerk Nederland	20.804	13.662	13.662	13.660	13.659	13.659	13.659	2025	2026	zie toelichting
37	Internationale Organisatie voor Migratie	2.506	2.801	2.899	2.899	2.898	2.898	2.898	2025	2026	zie toelichting
37	REAN	6.545	6.835	7.260	5.448	3.635	3.635	3.635	2025	2026	zie toelichting
37	Nationaal Programma Oekraïense vluchtelingen	23.405	20.108	13.721	13.729	2.642	–	–	2025	2026	zie toelichting
37	Overig Subsidies	13.708	4.672	2.020	2.019	2.019	2.019	2.019	2025	2026	zie toelichting
37	Versterking grenstoezicht	–	10.632	7.880	7.880	7.880	7.880	7.880		2026	zie toelichting
37	Overige Terugkeer	3.941	3.872	4.534	2.896	1.933	1.933	1.933	2025	2026	zie toelichting

1 M.i.v 1 juli 2022 is de Wet Justitie Subsidies vervangen door de Kaderwet overige JenV-subsidies.
2 de verantwoording over het jaar 2024 heeft in de begroting van JenV plaatsgevonden.

Artikel 37

Stichting Vluchtelingenwerk Nederland (VWN)
VWN zet zich op basis van de Universele verklaring voor de Rechten van de Mens in voor de bescherming en het behartigen van de belangen van en het geven van voorlichting aan vluchtelingen en asielzoekers. De subsidie aan VWN is bedoeld om voorlichting over de asielprocedure te geven en is deels gerelateerd aan de bezetting op de COA locaties. Er wordt jaarlijks gekeken of de subsidie die wordt verstrekt nog wel voldoet aan de eisen die hiervoor zijn gesteld. Op deze wijze houdt AenM controle op de juistheid (rechtmatigheid e.d.) van de toekenning. Tevens is hierbij aangegeven dat de subsidie wordt gecontinueerd, zonder hierbij een einddatum op te nemen.

Internationale Organisatie voor Migratie en REAN
REAN staat voor Return and Emigration Assistance from the Netherlands en betreft een programma waarmee vrijwillige terugkeer en herintegratie wordt ondersteund. De Internationale Organisatie voor Migratie (IOM) in Nederland voert het REAN-programma uit. Op basis van dit programma biedt IOM praktische terugkeerondersteuning aan vreemdelingen die naar Nederland zijn gekomen met het oog op langdurig verblijf en zelfstandig uit Nederland willen vertrekken, maar niet over voldoende middelen beschikken om hun eigen vertrek te organiseren. Daarnaast wordt via het REAN-programma aan een specifieke groep vreemdelingen herintegratieondersteuning aangeboden in het land van herkomst. De IOM levert daarmee een bijdrage aan de uitvoering van het Nederlandse terugkeerbeleid. Er wordt jaarlijks gekeken of de subsidie die wordt verstrekt nog wel voldoet aan de eisen die hiervoor zijn gesteld. Op deze wijze houdt AenM controle op de juistheid (rechtmatigheid e.d.) van de toekenning.

Nationaal Programma Oekraïense vluchtelingen
Bij de opvang van ontheemden uit Oekraïne in Nederland is de hulp van verschillende non-gouvernementele organisaties (ngo's) zoals Vluchtelingenwerk Nederland en het Rode Kruis ingeroepen ten behoeve van ondersteuning, hulpverlening en advies. De ngo's hebben hiervoor sinds de start van de oorlog veel werk verricht en ook kosten gemaakt – en maken deze nog steeds. Deze middelen zijn noodzakelijk om de diensten die deze ngo's leveren voor de opvang van Oekraïense ontheemden in Nederland doorgang te laten vinden. Daarnaast zijn er kleinere subsidies voor stichtingen die herdenkingsbijeenkomsten (helpen) organiseren.

Overige subsidies
Het betreft een verzameling van overige subsidies (bijv. Comensha, COC en MOO). De toekenning van de subsidie vindt plaats op basis van de beoordeling van de ingediende subsidieaanvragen.

Versterking grenstoezicht
Het budget voor Versterking Grenstoezicht wordt strategisch ingezet om de capaciteit en effectiviteit van grensbewakingsactiviteiten te vergroten. Een belangrijk deel van dit budget wordt toegewezen aan Frontex, dat cruciale ondersteuning biedt op het gebied van grensbewaking, terugkeeroperaties en operationele samenwerking binnen Europa. Deze inzet draagt bij aan een goed functionerende bewaking van de buitengrenzen en versterkt de Europese migratie-infrastructuur. Daarnaast worden vanuit dit instrument overheidsbijdragen verstrekt aan projecten die gericht zijn op de implementatie van Europese verordeningen bij grensdoorlaatposten, zoals het Entry

Exit System (EES) en het European Travel Information and Authorisation System (ETIAS). De toekenning van de subsidie vindt plaats op basis van de beoordeling van de ingediende subsidieaanvragen.

Overig terugkeer
Dit betreft een verzameling van overige subsidies aan niet-gouvernementele organisaties die uitgeprocedeerde asielzoekers ondersteunen bij het vertrek uit Nederland. Niet-gouvernementele organisaties in Nederland voeren op grond van de «Subsidieregeling ondersteuning zelfstandig vertrek 2023» projecten uit met als doel om onrechtmatig verblijf van vreemdelingen in Nederland te voorkomen of te beëindigen door hun zelfstandig vertrek uit Nederland te ondersteunen. De nadruk ligt op activiteiten die erop gericht zijn vertrekplichtige vreemdelingen te bewegen tot zelfstandig vertrek uit Nederland. Daarnaast beoogt de subsidieregeling gemeenschapsonderdanen die de intentie hadden om zich voor langere duur in Nederland te vestigen, die het niet gelukt is om in Nederland voldoende inkomsten te genereren om in hun eigen levensonderhoud te voorzien, die voor overlast (kunnen) zorgen en die sociaal maatschappelijke begeleiding nodig hebben bij hun terugkeer of herintegratie, te ondersteunen bij terugkeer. Daarnaast worden incidentele pilot projecten gericht op het vertrek van vreemdelingen gesubsidieerd.

Bijlage 3: Uitwerking Strategische Evaluatie Agenda

In deze bijlage wordt het overzicht van thema's en onderzoeken van de Strategische Evaluatie Agenda, zoals in hoofdstuk 2.3 opgenomen, nader toegelicht.

Tabel 26 Artikel 37.4 – Toegang, toelating en opvang vreemdelingen

Titel onderzoek	Type onderzoek	Afronding	Status	Toelichting onderzoek	art.
Periodieke rapportage toegang, toelating en opvang vreemdelingen	Ex post	2025	Lopend	Periodieke rapportage met betrekking tot toegang, toelating en opvang vreemdelingen.	37.4
Subthema Behandelen asielverzoeken					
Titel onderzoek	Type onderzoek	Afronding	Status	Toelichting onderzoek	art.
Agentschapsdoorlichting IND	Ex durante en ex post	N.t.b.	Te starten	Voor 2026 staat een agentschapsdoorlichting van de IND gepland. Deze doorliching gaat in op de doeltreffendheid en doelmatigheid van de taakuitvoering door de IND.	37.4
Evaluatie veranderopgave Migratieketen	Ex durante en ex post	2025/2026	lopend	Mede op basis van een doorlichting van EY uit 2021 is gewerkt aan de Veranderopgave Migratieketen. Dit heeft geleid tot een nieuw ketenplan met nieuwe ketendoelen en een nieuwe manier van sturing. Daarnaast is gewerkt aan stabiele financiering in de migratieketen. Inmiddels is gestart met implementatie. In 2025 vindt een interne evaluatie plaats en in 2026 een grote externe evaluatie waarbij gekeken wordt in hoeverre de aanbevelingen vanuit EY zijn gerealiseerd.	37.4, 37.5
Subthema Asielopvang					
Titel onderzoek	Type onderzoek	Afronding		Toelichting onderzoek	art.
ZBO-evaluatie COA	Ex post	N.t.b.	Te starten	Een ZBO-evaluatie van het COA is voorgenomen, maar nog niet gepland. Het doel van deze evaluatie is om de doeltreffendheid en doelmatigheid van de taakuitvoering door het COA te beoordelen.	37.4
Evaluatie spreidingswet	Ex ante, ex durante en ex post	2027	Te starten	Het wordt steeds lastiger om voldoende opvanglocaties te vinden en daarom is een meer dwingend juridisch instrumentarium ontwikkeld, de spreidingswet. De eerste cyclus zal vanaf het voorjaar van 2026 worden geëvalueerd, als de cyclus helemaal is afgerond.	37.4

Titel onderzoek	Type onderzoek	Afronding	Status	Toelichting onderzoek	art.
Flexibilisering van opvang	Ex durante en ex post	N.t.b.	te starten	Inzicht in de flexibilisering van de opvang zoals die nu wordt uitgewerkt (ook in relatie tot huisvesting vergunninghouders) en consequenties daarvan voor het COA en andere ketenpartners. Daarnaast wordt momenteel de uitvoeringsagenda flexibilisering geactualiseerd. De consequenties hiervan worden geëvalueerd wanneer van toepassing.	37.4
Opvangmodaliteiten	N.t.b.	N.t.b.	Te starten	Mogelijk onderzoek volgt mochten er na bovenstaande evaluaties m.b.t. de spreidingswet en uitvoeringsagenda flexibilisering nog aanvullend kennisbehoeften zijn op het gebied van opvangmodaliteiten.	37.4
Subthema Reguliere migratie					
Titel onderzoek	Type onderzoek	Afronding		Toelichting onderzoek	art.
Onderzoek naar reguliere migratie	Ex durante	Doorlopend	Lopend	Er is steeds meer inzicht en overzicht nodig van wie er Nederland binnenkomt, hoe het hen vergaat, waar zij terechtkomen, wat zij doen en hoe lang zij blijven. Deze informatie is nodig om zicht te krijgen op het behalen van de eventuele doelstellingen en gevolgen van beleid. Dit wordt continu gemonitord.	37.4
Evaluatie pilotregeling essentiele start-up personeel	Ex post	2026	Lopend	Voor de pilotregeling essentieel start-up personeel vindt er een externe eindevaluatie plaats. Binnen deze evaluatie ligt de focus van het onderzoek ook op de mate waarin de verblijfsregeling effectief is geweest in het bereiken van haar beleidsdoelen. Op basis van deze evaluatie zal de Tweede Kamer worden geïnformeerd over de resultaten van de externe eindevaluatie en over het besluit of de pilot omgezet wordt in staand beleid.	37.4
Evaluatie aanscherpingen au-pair regeling	Ex post	2026	Te starten	Per 1 oktober 2022 zijn er twee aanvullende voorwaarden aan de au-pairregeling toegevoegd . Deze aanvullende maatregelen zijn genomen naar aanleiding van signalen over oneigenlijk gebruik van de au-pairregeling, om arbeid te faciliteren in plaats van culturele uitwisseling te stimuleren. Dit externe evaluatieonderzoek heeft als doel om antwoord te geven op de vraag in hoeverre het tegengaan van oneigenlijk gebruik in de periode sinds inwerkingtreding is bereikt en welke verbetermogelijkheden hier eventueel zijn.	37.4
Evaluatie werking Wet vaststellingsprocedure staatloosheid	Ex post	2028	Te starten	Het tijdig en zorgvuldig behandelen van verzoeken is de kern van het migratiebeleid. Een onderzoek dat op de planning staat dat inzicht biedt in deze doelstelling is de Evaluatie werking Wet vaststellingsprocedure staatloosheid (2028).	37.4
Subthema Grensbeheer					
Titel onderzoek	Type onderzoek	Afronding		Toelichting onderzoek	art.
Evaluatie implementatie European Integrated Border management (EIBM)	Ex durante	2027	Te starten	Tussentijdse evaluatie van European Integrated Border management (EIBM) strategie van Nederland: in hoeverre draagt implementatie van de EIBM strategie bij aan het behalen van beleidsdoelstellingen?	37.4
Schengenevaluatie	Ex post	2026	Te starten	Nederland is in 2021 geëvalueerd in het kader van de Schengenevaluatie buitengrenzen. Nederland voert tussen 2021-2026 het Schengenevaluatie actieplan uit om de aanbevelingen voortkomend uit de evaluatie te implementeren. Centraal bij dit onderzoek is de vraag in hoeverre het actieplan is geïmplementeerd en dit heeft bijgedragen aan de verbetering van grenstoezicht in Nederland.	37.4
Overig onderzoek					
Titel onderzoek	Type onderzoek	Afronding		Toelichting onderzoek	art.
Longitudinaal Onderzoek Syrische Statushouders (LOCS)	Ex post	Doorlopend	Lopend	Het LOCS is een doorlopend onderzoek. Tussen 2016-2021 voerden het SCP, WODC, RIVM en CBS op verzoek van de ministeries van SZW, JenV, en VWS een longitudinaal onderzoek uit, waarin cohorten statushouders die vanaf 2014 in Nederland zijn aangekomen door de tijd heen zijn gevolgd. In het kader hiervan hebben verschillende deelonderzoeken plaatsgevonden. In de vervolgstudie worden dezelfde groepen statushouders nog vijf jaar gevolgd. Het onderzoek bestaat uit zowel kwantitatieve trendanalyses als kwalitatieve en kwantitatieve verdiepende studies. De longitudinale opzet levert voorheen niet bekende data over de ontwikkeling in de sociaaleconomische positie van individuele statushouders. Dit is voor migratiebeleid relevant, omdat o.a. wordt gekeken naar (lange termijn effecten van) de asielopvang en –procedure. In 2025 en 2026 volgen weer deelonderzoeken in het kader hiervan.	37.4

Toegang, toelating en opvang van vreemdelingen
Subthema Behandelen asielverzoeken
Eén van de belangrijke doelstellingen binnen het migratiebeleid is dat de Rijksoverheid, binnen de daarvoor gestelde wettelijke termijnen, beslist op door vreemdelingen ingediende asielaanvragen. Uitgangspunt is dat asiel zoekers snel duidelijkheid krijgen over hun verblijfperspectief. In dit proces gaat het naast tijdigheid, ook om zorgvuldigheid, kwaliteit en om respect voor asielzoekers. Binnen dit subthema kan er zicht worden gekregen op de effectiviteit en efficiëntie van beleid door verschillende onderwerpen te evalueren.

Mede op basis van een doorlichting van EY uit 2021 is gewerkt aan de Veranderopgave Migratieketen. Dit heeft geleid tot een nieuw ketenplan met nieuwe ketendoelen en nieuwe manier van sturing. Daarnaast is gewerkt aan stabiele financiering in de migratieketen. Inmiddels is gestart met implementatie. In 2025 vindt een interne evaluatie plaats waarbij gekeken wordt in hoeverre de aanbevelingen vanuit EY zijn gerealiseerd. In 2026 volgt een externe evaluatie van de ketengovernance.

Subthema Asielopvang
Wie in Nederland asiel aanvraagt, heeft recht op opvang. Het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA) draagt zorg voor de opvang van vreemdelingen in Nederland. Een ZBO-evaluatie van het COA zal volgen. Voor de SEA op dit onderdeel is het relevant om rekening te houden met de bredere context en in het bijzonder de opvangcrisis die sinds de zomer van 2022 speelt. Mede naar aanleiding daarvan is er gewerkt aan een Fundamentele Heroriëntatie Asielbeleid en asielstelsel. Dit rapport en de adviezen die eruit zijn gevolgd zullen ook van invloed zijn op het opvangdomein en de planning van beleidswijzigingen en evaluaties. Het opvangbeleid is gericht op de opvang van asielzoekers gedurende de asielprocedure. Daarnaast biedt het COA onderdak aan vreemdelingen die meewerken aan hun terugkeer en aan gezinnen met minderjarige kinderen die zijn uitgeprocedeerd. In de Wet Centraal Orgaan opvang asielzoekers en onderliggende regelgeving is geregeld dat het zelfstandig bestuursorgaan COA is belast met onder andere de volgende taken:
– veilige en leefbare opvang bieden aan asielzoekers en vergunning houders in afwachting van huisvesting in gemeenten;
– hen begeleiden naar een toekomst in Nederland of daarbuiten;
– opvanglocaties verwerven en beheren;asielzoekers voorzien van verstrekkingen (leefgeld, toegang tot medische zorg etc.).

Ook in de periodieke rapportage (zie hieronder) zullen deze taken terugkomen. Hierbij kan worden geput uit verschillende bestaande (evaluatie)onderzoeken, die ingaan op een of meerdere van deze taken. Daarnaast is er behoefte om in de toekomst meer inzicht te krijgen op de volgende onderwerpen:
– Voor het bieden van onderdak zijn opvanglocaties nodig, die moeten worden verworven. Hierbij is samenwerking met gemeenten essentieel. Gemeenten bieden thans op vrijwillige basis locaties aan het COA aan. Het wordt echter steeds lastiger om voldoende opvanglocaties te vinden en daarom is een meer dwingend juridisch instrumentarium ontwikkeld, de spreidingswet. De eerste cyclus van deze wet is in 2026 afgerond en zal worden geëvalueerd. Inmiddels speelt de vraag of de spreidingswet wel of niet wordt ingetrokken. Welke gevolgen dit gaat hebben voor de kennisbehoeftes is nog onbekend.

– De asielopvang moet kunnen reageren op fluctuaties in het aantal migranten dat asiel aanvraagt. Daarnaast vormt de asielopvang en bijbehorende begeleiding de start van integratie en participatie voor hen die in Nederland mogen blijven. Dit is ook onderdeel van de Uitvoeringsagenda Flexibilisering Asielketen die op hoofdlijnen is vastgesteld in april 2024. De voortgang van de implementatie van deze uitvoeringsagenda zal dan ook gemonitord moeten worden. Hierin dienen ook overwegingen als het voorkomen/aanpakken van overlast, het verminderen van het aantal verhuisbewegingen en het behouden/vergroten van draagvlak te worden betrokken. Daarnaast is meer inzicht nodig in de mogelijkheden om de voorspelbaarheid van de instroom in COA en daarmee de benodigde opvangcapaciteit te vergroten. Ook inzicht in het creëren van (meer) stabiele opvangstabiliteit is nodig.
– In het asielopvanglandschap spelen gemeenten een belangrijke faciliterende rol in het mogelijk maken van asielopvang. Gezien de ontwikkelingen, uitdagingen en veranderingen in het asielopvanglandschap, is er vanuit gemeenten, het COA en het ministerie van Asiel en Migratie behoefte aan een actueel inzicht in de brede uitvoeringsbaten- en lasten voor gemeenten in het kader van het faciliteren van (nieuwe) asielopvang. Er wordt regelmatig gekeken of en wanneer onderzoek nodig is, bijvoorbeeld het beter inzichtelijk krijgen van de actuele uitvoeringspraktijk voor gemeenten en de bijkomende lasten en baten.

Subthema Reguliere migratie
Binnen dit deel van het migratiebeleid vallen verschillende vormen van migratie: gezinsmigratie, arbeidsmigratie, studiemigratie en de verblijfsdoelen uitwisseling, bijzonder verblijf en humanitair tijdelijk en niet tijdelijk. Onderdeel van het reguliere migratiebeleid is dat vreemdelingen met hun (huwelijks)partner of kinderen kunnen samenleven in gezinsverband in Nederland. Doelstelling van het Nederlandse beleid is daarnaast om uitnodigend te zijn voor reguliere migranten van buiten de EU die een bijdrage kunnen leveren aan de Nederlandse kenniseconomie, wetenschap en maatschappij. Dit vindt plaats binnen de bredere discussie over de impact van migratie op de samenleving en demografische ontwikkeling.
– Beter inzicht in en overzicht is nodig om te kunnen evalueren of beleidsdoelstellingen worden behaald. Hierbij gaat het om inzicht in en overzicht van: wie er Nederland precies binnenkomt, hoe het hen vergaat, waar zij terechtkomen, wat zij doen en hoe lang zij blijven. Voor 2026 zijn in het kader van deze inzichtbehoefte verschillende onderzoeken geagendeerd. Zo wordt de pilotregeling essentiële start-up personeel geëvalueerd, als ook de aanscherpingen van de au-pair regeling. Na 2026 staat ook al een onderzoek in de planning dat meer inzicht moet bieden in de doelstelling van dit beleidsonderdeel, namelijk een evaluatie van de werking van de Wet Vaststellingsprocedure staatloosheid. De wet is op dat moment vijf jaar in werking. Er wordt regelmatig gekeken of verder onderzoek nodig is, bijvoorbeeld ten aanzien van gezinsmigranten: hoe groot is het arbeidsmarktpotentieel van deze groep? Of ten aanzien van intra-EU migratie voor zover dit binnen het begrotingsartikel valt (bij familieleden uit derdelanden en toegang sociale voorzieningen).
– Een expliciete doelstelling van het migratiebeleid is dat migratie een bijdrage levert aan de Nederlandse samenleving. Op dit moment is onvoldoende duidelijk wat de (demografische, economische en sociale) impact van migratie is op de Nederlandse samenleving, wat voor bijdrage verschillende type migranten precies leveren en hoe migratie aansluit bij behoeften. Het kennismigratiebeleid heeft als specifiek doel om Nederland aantrekkelijk te maken voor migranten aan wie

de Nederlandse kenniseconomie behoefte heeft. Er is in het verleden onderzoek hiernaar gedaan. Daarnaast voerde de IND een cohortstudie uit met het doel een beter (gekwantificeerd) beeld te krijgen van kennis werkers en zoekjaarders en hun plek in de samenleving. Ook hier wordt met regelmaat gekeken of verder onderzoek nodig is.
– Andere elementaire kennis gaat over de snelheid, kwaliteit, zorgvul digheid en efficiëntie van de procedures voor reguliere aanvragen arbeid, gezin, kennis en talent, uitwisseling, humanitair en bijzonder verblijf. De evaluatie van de wet Modern Migratiebeleid (2019), biedt een kader waarbinnen verdere verbeteringen worden doorgevoerd. De opvolging van de wetsevaluatie MoMi (2019) biedt een kader voor verder onderzoek. Zoals bijvoorbeeld de verdere stroomlijning van het erkend referentschap in het kader van arbeidsmigratie. Analoog aan de onderzoeken genoemd bij het onderwerp Behandelen asielverzoeken kan ook hier worden gekeken naar ketensamenwerking en samenwerking met partners buiten de overheid.

Subthema Grensbeheer
Effectief grensbeheer draagt onder meer bij aan de veiligheid van Nederland/het Schengengebied, voorkomen van illegale migratie en faciliteren van legale migratie. Tevens is een doel dat grensbeheer bijdraagt aan het beheersen van migratiestromen. Grensbeheer vergt een delicate balans tussen het borgen van interne veiligheid enerzijds en het bevorderen van de mobiliteit van bonafide reizigers anderzijds. Hierbij is er ook aandacht voor fundamentele rechten, privacy van data en het waarborgen van de cybersecurity van grenssystemen. Om adequaat in te spelen op uitdagingen als gestegen druk van irreguliere migratie op de buitengrenzen en toekomstige uitdagingen werkt het kabinet aan een meerjarige strategie voor Europees geïntegreerd grensbeheer.

Het EIBM-concept is in Europese wetgeving verankerd en daarmee is het een verplichting geworden voor lidstaten om dit concept te implementeren en een nationale EIBM-strategie te ontwikkelen. Kerngedachte van het EIBM-concept is dat grensbeheer een omvattende en integrale taak is die veel meer behelst dan slechts het uitvoeren van grenstoezicht op de buiten grenzen of controles op een grensdoorlaatpost. Geïntegreerd grensbeheer gaat uit van het op vier niveaus gebaseerde toegangscontrolemodel dat maatregelen omvat (1) in derde landen, onder andere in het kader van het gemeenschappelijk visumbeleid, (2) in naburige derde landen, (3) aan de buitengrenzen zelf en ten slotte (4) in het Schengengebied. Centrale aspecten worden gevormd door de EIBM elementen die zijn opgenomen in de verordening voor de Europese Grens- en Kustwacht (EGKW). De start van de implementatie van de nationale EIBM strategie kan als nulpunt worden gebruikt om te evalueren of de (strategische) doelstellingen die in de strategie worden vastgesteld, gerealiseerd worden. Aangezien de evaluatie uitgevoerd zal worden voor het einde van de meerjarenstrategie EIBM strategie, zal dit een tussentijdse evaluatie zijn.

Om irreguliere migratie tegen te gaan, versterkte het kabinet Rutte IV verder de bescherming van de buitengrenzen van de EU. Onderdeel daarvan zijn ook de maatregelen die genomen kunnen worden in het kader van binnengrenzen. Nederland is in 2021 geëvalueerd door de Raad van de Europese Unie in het kader van de Schengenevaluatie buitengrenzen. Nederland voert tussen 2021-2026 het Schengenevaluatie actieplan uit om de aanbevelingen voortkomend uit de evaluatie te implementeren. Centraal bij dit onderzoek is in hoeverre het actieplan is geïmplementeerd en dit heeft bijgedragen aan de verbetering van grenstoezicht in Nederland.

Context en ontwikkelingen
Het nationale terrein van migratie staat momenteel in het teken van veel verandering. De afgelopen jaren is de instroom hoog geweest en zijn de uitgaven op asiel en migratie exponentieel gestegen. Het huidige demissionaire kabinet, dat op 2 juli 2024 aantrad, heeft zich in het RP voorgenomen het strengste migratiebeleid ooit te voeren. Daartoe zijn de eerste stappen genomen in de vorm van verschillende beleids- en wetsvoorstellen (zoals de asielnoodmaatregelen wet en de tweestatusstelsel wet). Op 12 juni 2026 treedt ook het EU Asiel- en Migratiepact in werking. In het pact zitten verordeningen en een richtlijn die ervoor moeten zorgen dat de instroom van asielzoekers naar Nederland en de EU afneemt en de lasten tussen de lidstaten beter worden verdeeld. Het Asiel- en migratiepact versterkt onder andere ook de Europese buitengrenzen door een betere screening van vreemdelingen. De verschillende ketenpartners zijn op dit moment bezig met de voorbereiding van de implementatie van de nieuwe wet- en regelgeving. De grondige herziening van het Nederlandse en Europese asiel- en migratieacquis heeft tot doel het vergroten van de grip op migratie.

EU-pact en asielwetten in ontwikkeling: Aankomende evaluaties en onderzoeken
De Tweede Kamer heeft ingestemd met de wetsvoorstellen asielnoodmaatregelen en tweestatusstelsel. Na het zomerreces gaan de wetsvoorstellen naar de Eerste Kamer. In de komende SEA cyclus, vanaf 2026, wordt er een planning gemaakt voor de evaluaties bij inwerktreding van het EU-pact en de wetten. Er worden meerdere maatregelen voorgesteld in het kader van deze wetten met verschillende doelen, zoals instroom naar beneden halen, of uitvoering van asielbeleid faciliteren. Te zijner tijd wordt gekeken hoe de evaluaties kunnen worden vormgegeven, bijvoorbeeld per maatregel of per doelstelling.

Tegelijkertijd treedt ook het EU Asiel- en Migratiepact in werking op 12 juni 2026. De maatregelen in het kader van dit pact moeten ook worden geëvalueerd. In de nieuwe cyclus wordt gekeken naar mogelijke overlap met evaluaties van de wetsvoorstellen asielnoodmaatregelen en de tweestatusstelsel.

Inhoud periodieke rapportage
De periodieke rapportage moet inzicht geven in hoe doelmatig en doeltreffend het migratiebeleid de gestelde doelen voor begrotingsartikel 37.4 realiseert. Het migratiebeleid heeft als breed gesteld doel: een, op maatschappelijk verantwoorde wijze en in overeenstemming met interna tionale verplichtingen, gereglementeerde en beheerste toelating tot, verblijf in en vertrek uit Nederland van vreemdelingen, alsmede verkrijging van het Nederlanderschap of de intrekking daarvan. Voor het terugkeerbeleid (artikel 37.5) is een aparte thema op de SEA ontwikkeld. Specifieke doelen binnen artikel 37.4 zijn verder af te leiden uit de beleidsdoorlichting van 2018 en in het verlengde daarvan in o.a. de Vreemdelingenwet, wet Modern Migratiebeleid, en eerdere communicatie van de regering: tijdige, snelle en zorgvuldige behandeling van verzoeken, doelmatige asielopvang en stimuleren van zelfredzaamheid van migranten. De missie van het DG Migratie is weloverwogen en uitvoerbaar migratiebeleid met respect voor de migrant en dat bijdraagt aan de Nederlandse samenleving.

Op basis van bovenstaande is een onderverdeling te maken van doelstel lingen op basis waarvan beleid ten aanzien van toegang, toelating en opvang van migranten geëvalueerd wordt:

– Humane aspecten: maatschappelijk verantwoorde werkwijze, in overeenstemming met internationale verplichtingen, respect voor de migrant, zelfredzaamheid
– Impact op de Nederlandse samenleving
– Kwaliteit: gereglementeerd en beheerst, weloverwogen, uitvoerbaar
– Processen: snelheid, zorgvuldigheid en doelmatigheid (per organisatie en ketenbreed)

Deze doelstellingen komen elk, in meer of mindere mate, in de verschillende onderdelen van het migratiebeleid terug.

Tabel 27 Artikel 37.5 – Terugkeerbeleid

Titel onderzoek	Type onderzoek	Afronding		Toelichting onderzoek	art.
Periodieke rapportage terugkeerbeleid	Ex post	2026	Te starten	Periodieke rapportage met betrekking tot terugkeerbeleid.	37.5
Subthema Begeleiding en ondersteuning bij zelfstandig vertrek					
Titel onderzoek	Type onderzoek	Afronding		Toelichting onderzoek	art.
Subthema (Toezichts-)maatregelen					
Titel onderzoek	Type onderzoek	Afronding		Toelichting onderzoek	art.
Toepassing toezichtsmaatregelen anders dan bewaring (registratie)	Ex durante en ex post	ntb	Te starten	Nu is er geen inzicht in hoe vaak welke maatregelen worden opgelegd en geregistreerd. Het doel van dit onderzoek is om inzicht hierin te verkrijgen.	37.5
Effectiviteit toezichtsmaatregelen	Ex post	ntb	Te starten	Als duidelijk is welke toezichtsmaatregelen (anders dan bewaring) wanneer en hoe vaak worden opgelegd, kan worden geëvalueerd hoe effectief en efficiënt zij zijn.	37.5
Subthema Samenwerking keten en internationaal					
Titel onderzoek	Type onderzoek	Afronding		Toelichting onderzoek	art.
Samenwerking migratieketen	Ex durante en ex post	2025/2026	lopend	Op de SEA begrotingsartikel 37.4 is dit onderwerp opgenomen onder het onderwerp 'veranderopgave'. De daargenoemde toelichting is hier ook van toepassing. Mede op basis van een doorlichting van EY uit 2021 is gewerkt aan de Veranderopgave Migratieketen. Dit heeft geleid tot een nieuw ketenplan met nieuwe ketendoelen en een nieuwe manier van sturing. Daarnaast is gewerkt aan stabiele financiering in de migratieketen. Inmiddels is gestart met implementatie. In 2025 vindt een interne evaluatie plaats en in 2026 een grote externe evaluatie waarbij gekeken wordt in hoeverre de aanbevelingen vanuit EY zijn gerealiseerd.	37.4, 37.5
Overig onderzoek					
Titel onderzoek	Type onderzoek	Afronding		Toelichting onderzoek	art.
Relatie vertrek en draagvlak migratiebeleid	Ex durante	DoorlopendLopend		Relatie vertrek en draagvlak migratiebeleid. In hoeverre draagt effectieve terugkeer (zowel zelfstandig als gedwongen) bij aan draagvlak voor migratie in Nederland? Wat zou je daarnaast kunnen doen om het draagvlak voor het terugkeerbeleid te vergroten?	37.5

Terugkeerbeleid

Subthema Begeleiding en ondersteuning bij zelfstandig vertrek

Eén van de subdoelen binnen het begrotingsartikel is het stimuleren van zelfstandig vertrek. De onderzoeken binnen dit subthema moeten dragen bij aan het verkrijgen van meer inzicht in het behalen van het subdoel zelfstandige terugkeer (boven gedwongen vertrek). Zelfstandig vertrek wordt gefaciliteerd en ondersteund door de DT&V, maar vooral door en via de IOM, NGO's en Frontex via het European Union Reinte gration Programme (EURP). Ook binnen de Landelijke Vreemdelingen Voorziening

(LVV) stond het bevorderen van zelfstandige terugkeer centraal. Het Rijk heeft de financiering van LVV's per 1 januari 2025 stopgezet.Enkel grote gemeentes zetten deze voorziening voort uit eigen financiering. Begeleiding in het kader van de LVV werd gestoeld op aannames rondom de werking van stabilisatie (24 uursopvang), activering (participatieaanbod), sociale begeleiding (vertrouwen) en begeleiding bij toekomstoriëntatie. Ondanks eerdere evaluaties en onderzoeken is er tot nu toe onvoldoende zicht op de effectiviteit en efficiëntie van de inzet op het bevorderen van zelfstandige terugkeer (en daarmee automatisch ook van het hoofddoel, namelijk tegengaan van irregulier verblijf).

– Tussen november 2022 en maart 2024 is een ongebruikelijk ruime vorm van terugkeerondersteuning verstrekt aan zogenaamde derdelanders met een tijdelijk verblijfsrecht in Oekraïne. Om waar mogelijk breder lessen te trekken uit deze vorm van ondersteuning, zal geëvalueerd worden in hoeverre dit remigratiebeleid effectief is geweest en welke neveneffecten van toepassing waren.

Subthema Toezichtsmaatregelen met een vrijheidsbeperkend karakter
Als zelfstandig vertrek en begeleiding niet lukt, worden toezichtsmaatre gelen ingezet. Ook gedurende de periode waarin zelfstandig vertrek wordt gepoogd kunnen deze maatregelen van pas komen. Bij toezichtsmaatre gelen kan er worden gedacht aan het opleggen van een meldplicht of inname van reisdocumenten. Als ultimum remedium kan de vreemdeling in vreemdelingenbewaring worden geplaatst als er zicht op uitzetting is naar een land van herkomst.

Uit de vorige beleidsdoorlichting bleek dat het lastig is om harde uitspraken te doen over de effectiviteit en efficiëntie van deze maatregelen, niet in de laatste plaats omdat vertrek van veel andere factoren afhankelijk is. Naast een advies van de Adviesraad Migratie over vreemdelingenbewaring, onderzoeken van de Inspectie Justitie en Veiligheid en een studie van het EMN hierover, is er meer informatie nodig over de uitvoering en effecten van toezichtsmaatregelen. Onderstaande onderzoeken dragen bij een beter inzicht over dit vraagstuk:

– Voor vreemdelingen die terug kunnen maar niet meewerken aan hun vertrek wordt een verruiming van mogelijkheden tot ongewenstverklaring verwacht. In het Coalitieakkord van Rutte IV werd dit genoemd als sluitstuk van een zorgvuldig proces. Er werd een verkenning uitgevoerd naar de uitvoeringsconsequenties van de verruiming en een Ex-ante uitvoeringstoets (EAUT) loopt. Inmiddels is de verruiming als een aparte maatregel opgenomen in het wetsvoorstel asielnoodmaatregelen. Zie de toelichting bij «EU-pact en asielwetten in ontwikkeling: Aankomende evaluaties en onderzoeken» voor het voorgenomen vervolg.
– We weten nu weinig over de effectiviteit van toezichtsmaatregelen anders dan bewaring (zowel in termen van tegengaan illegaal verblijf als van preventieve werking, humaniteit en draagvlak). Omdat er weinig inzicht is in hoe vaak en wanneer verschillende maatregelen worden ingezet (dit blijkt onder meer uit eerder genoemd onderzoek van de Adviesraad Migratie), wordt eerst bezien hoe dit in kaart te brengen.
– Als dat duidelijk is, kan worden onderzocht wat de (relatieve) doeltref fendheid en doelmatigheid van toezichtsmaatregelen is. Deze preciezere evaluatie moet duidelijk maken hoe en in welke mate deze maatregelen bijdragen aan het tegengaan van illegaliteit, of er preventieve werking vanuit gaat, of zij bijdragen aan draagvlak en oog hebben voor mensenrechten.

Subthema Samenwerking keten en internationaal
Terugkeerbeleid vindt plaats in een bredere migratieketen, waarbij verschillende instanties een ander rol spelen in het terugkeerproces. Daarom is een goed functionerende keten cruciaal. Ook is succesvol terugkeerbeleid onder meer afhankelijk van de medewerking van landen van herkomst. Om gedwongen vertrek te realiseren is immers doorgaans medewerking van het land van herkomst nodig bij bijvoorbeeld de afgifte van noodreisdocumenten. Derhalve is Nederland voortdurend bezig om de terugkeersamenwerking met landen van herkomst te verbeteren. Dit kan op verschillende manier. Zo zet Nederland zowel bilateraal als op EU-niveau voortdurend in op het verbeteren van diplomatieke relaties met belangrijke landen van herkomst. Daarnaast sluit Nederland migratiepartnerschappen met landen van herkomst. Ook neemt Nederland als het nodig is in EU-verband negatieve visummaatregelen tegen landen van herkomst die niet voldoende meewerken aan terugkeer van hun onderdanen.

In 2022 heeft het WODC een onderzoek gepubliceerd naar hoe effectief en efficiënt terugkeersamenwerking in Europees en bilateraal verband met landen van herkomst is. Op de SEA begrotingsartikel 37.4 is het onderwerp samenwerking in de keten opgenomen onder het onderwerp 'veranderopgave' onder subthema 1 'Behandelen asielverzoeken'. De daargenoemde toelichting is hier ook van toepassing. Verder kan binnen deze context ook worden gekeken hoe effectief samenwerking binnen beleid t.a.v. specifieke groepen is.

Overkoepelend
Naast bovengenoemde onderzoeken is er een aantal onderwerpen dat niet onder een van de drie subthema's is te scharen. Deze worden hier apart benoemd.
– Het is een belangrijke aanname dat terugkeer nodig is voor draagvlak van het migratiebeleid in brede zin, maar er is nog weinig kennis over hoe deze relatie er precies uitziet. In de meeste van bovenstaande onderzoeken worden aspecten van draagvlak meegenomen. Het kan relevant zijn om apart onderzoek te doen, om de verschillende relaties uit te diepen. Dus niet alleen hoe terugkeer bijdraagt aan draagvlak voor het algemene migratiebeleid, maar ook hoe je draagvlak voor terugkeerbeleid (prioriteiten, toezicht) kunt vergroten.

Inhoud Periodieke rapportage
De periodieke rapportage moet inzicht geven in hoe doeltreffend en doelmatig het terugkeerbeleid de gestelde doelen realiseert. Het terug keerbeleid heeft als doel om onrechtmatig verblijvende vreemdelingen te faciliteren bij vrijwillig vertrek of wanneer dat nodig is gedwongen te laten vertrekken. Om dit te bewerkstelligen wordt gevolg gegeven aan een afwijzende beschikking door zelfstandig vertrek te bevorderen en daar waar nodig gedwongen vertrek toe te passen, met oog voor een humane terugkeer. Het terugkeerbeleid beoogt te voorkomen dat mensen die niet voldoen aan de toegangsvoorwaarden voor Nederland en voorwaarden voor rechtmatig verblijf daadwerkelijk naar Nederland komen en het draagvlak voor het brede migratiebeleid te behouden.

Gelet hierop is het voor de periodieke rapportage nodig om informatie te verzamelen over:
– Tegengaan onrechtmatig verblijf (hoofddoel)
– Preventieve werking (aanname)
– Behouden draagvlak (aanname)
– Bevorderen zelfstandig vertrek (subdoel)

– Effectieve toezichtsmaatregelen (subdoel)
– Oog voor mensenrechten en menselijke maat (subdoel)

Deze doelen komen elk, in meer of mindere mate, in de verschillende onderzoeken aan bod die binnen de vier thema's van het terugkeerbeleid worden verricht. Het plan van aanpak voor de periodieke rapportage wordt nog uitgewerkt. De Kamer wordt hier voorafgaand aan Prinsjesdag over geïnformeerd.

Tabel 28 Artikel 37 - Migratie, onderdeel Oekraine

Thema Opvang ontheemden uit Oekraïne (37.7)					
Titel onderzoek	Type onderzoek	Afronding		Toelichting onderzoek	art.
Periodieke rapportage opvang ontheemden Oekraïne	Ex post	2027	Te starten	Periodieke rapportage met betrekking tot opvang ontheemden uit Oekraïne.	37.7
Longitudinaal Onderzoek Cohort Oekraïense Vluchtelingen (LOCOV)	Ex-durante, Ex-post	2028	Lopend	Het overkoepelende doel van het project is om meer inzicht te verkrijgen in (a) de maatschappelijke positieverwerving van Oekraïense vluchtelingen in de eerste jaren na aankomst in Nederland, (b) hoe deze positieverwerving verschilt van andere vluchtelingengroepen, en (c) factoren die de positieverwerving belemmeren dan wel bevorderen.	37.7
Beschermingsopdracht Oekraïense ontheemden in Nederland.	Ex-durante	2026	Lopend	Doorlopend onderzoek naar de beschermingsopdracht t.a.v. Oekrainense ontheemden in Nederland	37.7
Kostprijsonderzoek	Ex-durante	2026	Te starten	Onderzoek naar de samenstelling van de kosten die gemeenten maken voor de opvang van ontheemden uit Oekraïne, tevens de basis voor de financiële vergoeding die gemeenten ontvangen voor de opvang van ontheemden.	37.7

Thema Opvang ontheemden uit Oekraïne
Ontheemden uit Oekraïne hebben, op grond van de Richtlijn Tijdelijke Bescherming, recht op bescherming en opvang. Het beleid onder het thema opvang ontheemden uit Oekraïne richt zich op het realiseren van dit doel. De wijze waarop opvang wordt geboden aan ontheemden is vastgelegd in de Tijdelijke wet opvang ontheemden uit Oekraïne. Verdere uitwerking van de regelgeving staat in de Regeling opvang ontheemden uit Oekraïne (de wijze waarop gemeenten in opvang voorzien) en de Bekostigingsregeling opvang ontheemden Oekraïne (wijze waarop deze taak wordt bekostigd). Op deze wijze worden gemeenten in staat gesteld te voorzien in voldoende opvang voor ontheemden uit Oekraïne, in zowel kwantitatieve als kwalitatieve zin.

Op dit moment is nog beperkt zicht op het effect van dit beleid op de positie van ontheemden uit Oekraïne in de Nederlandse maatschappij op het gebied van o.a. arbeid, zorg en woonsituatie. Met het LOCOV onderzoek wordt inzicht verkregen op de maatschappelijke positieverwerving van ontheemden. Daarbij wordt ook gekeken naar verschillen met andere vluchtelingengroepen. In eerdere onderzoeken is gekeken naar de kosten die gemeenten maken voor de opvang van ontheemden uit Oekraïne om inzicht te verkrijgen in de besteding van door het Rijk beschikbaar gestelde middelen. Deze onderzoeken moet beleidsrelevante inzichten opleveren om lessen te trekken voor, indien aan orde, toekomstige inzet van de RTB en het migratiedomein in den brede. Effectieve besteding van middelen en de gevolgen en van het beleid voor de doelgroep zijn daarbij van wezenlijk belang. Met het onderzoek naar de beschermingsopdracht wordt inzicht verkregen in de totale opgave voor Nederland als het gaat om relevante ontwikkelingen in Oekraïne, andere EU-lidstaten en Nederland voor het totaal aantal ontheemden dat onder de RTB bescherming geniet.

Bijlage 4: Specifieke uitkeringen

Als het Rijk bijdragen onder voorwaarden ten behoeve van een bepaald openbaar belang aan provincies en gemeenten verstrekt, is op basis van artikel 15a lid 1 Financiële-verhoudingswet sprake van een specifieke uitkering. Deze bijlage bevat een overzicht van specifieke uitkeringen en voornemens tot specifieke uitkeringen.

Tabel 29 Overzicht specifieke uitkeringen (SPUKS) (bedragen x € 1 mln.)

SiSa nr.	Onderdeel	Toelichting	2024	2025	2026	2027	2028	2029
M6	**Naam**	**Bekostigingsregeling huisvesting vergunninghouders in doorstroomlocaties**	20	0	0	0	0	0
	Korte duiding	Bekostigingsregeling huisvesting vergunninghouders in doorstroomlocaties						
	Juridische grondslag	Regeling						
	Maatschappelijke effecten							
	Ontvangende partijen	Gemeente						
	Artikel	37.4 Toegang, toelating en opvang vreemdelingen						
M16	**Naam**	**Bekostigingsregeling opvang ontheemden Oekraïne.**	3.385	2.275	2.383	1.014	0	0
	Korte duiding	Specifieke uitkering voor gemeenten in verband met de bekostiging van acute opvang en verstrekkingen vanwege de oorlogssituatie in Oekraïne.						
	Juridische grondslag	Regeling						
	Maatschappelijke effecten							
	Ontvangende partijen	Gemeenten						
	Artikel	37.7 Toegang, toelating en opvang vreemdelingen						
M18	**Naam**	**Bekostigingsbesluit eerste opvang ontheemden Oekraïne door veiligheidsregio's**	0	0	0	0	0	0
	Korte duiding	Een incidentele bijdrage voor veiligheidsregio's in verband met de bekostiging van acute opvang aan ontheemden uit Oekraïne vanwege de oorlogssituatie in Oekraïne						
	Juridische grondslag	Besluit						
	Maatschappelijke effecten							
	Ontvangende partijen	Veiligheidsregio´s						
	Artikel	37.7 Toegang, toelating en opvang vreemdelingen						
M24	**Naam**	**Eenmalige specifieke uitkering voor gemeenten in verband met het treffen van maatregelen ter vermindering van overlast en criminaliteit veroorzaakt door asielzoekers in 2023 en 2024**	1,5	0	0	0	0	0
	Korte duiding	Specifieke uitkering overlastgevende asielzoekers						
	Juridische grondslag	Regeling						
	Maatschappelijke effecten	Deze regeling moet bijdragen aan het draagvlak voor de opvang van asielzoekers door gemeenten tegemoet te komen in het treffen van maatregelen tegen overlast veroorzaakt door asielzoekers buiten de COA-opvanglocaties.						
	Ontvangende partijen	Gemeenten						
	Artikel	37.4 Toegang, toelating en opvang vreemdelingen						

SiSa nr.	Onderdeel	Toelichting	2024	2025	2026	2027	2028	2029
M29	**Naam**	**Bekostigingsregeling eerste opvang ontheemden Oekraine door Regionaal Openbare Lichamen.**	52,2	55,1	52,5	9,1	0	0
	Korte duiding	Een incidentele bijdrage voor regionaal openbare lichamen (VRs, provincies dan wel gemeenten) in verband met de bekostiging van de coordinatie en regio op de spreiding van Oekraiense ontheemden binnen de rgio, en de bekosstiging van acute opvang van Oekraiense ontheemden vanwege de oorlogssituatie in Oekraine.						
	Juridische grondslag	Regeling						
	Maatschappelijke effecten							
	Ontvangende partijen	Aangewezen regionaal openbare lichamen: veiligheidsregio, porovincie of gemeente.						
	Artikel	37.7 Toegang, toelating en opvang vreemdelingen						
M30	**Naam**	**Specifieke uitkering wet gemeentelijke taak mogelijk maken asielopvangvoorziening**	0	69	0	0	0	0
	Korte duiding	Deze regeling moet bijdragen aan het realiseren van opvangplaatsen.						
	Juridische grondslag	Regeling						
	Maatschappelijke effecten	Het mogelijk maken van opvangvoorzieningen voor asielzoekers in de gemeente overeenkomstig het verdeelbesluit						
	Ontvangende partijen	Gemeente						
	Artikel	37.4 Toegang, toelating en opvang vreemdelingen						

Bijlage 5: Gebruikte afkortingen

Tabel 30 Gebruikte afkortingen

AenM	Ministerie van Asiel en Migratie
AMV	Alleenstaande Minderjarige Vreemdelingen
BZK	Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
COA	Centraal Orgaan opvang asielzoekers
DAC	Development Assistance Committee
DJI	Dienst Justitiële Inrichtingen
DTenV	Dienst Terugkeer en Vertrek
EES	Entry Exit System
ETIAS	European Travel Information and Authorisation System
EU	Europese Unie
GGV	Gesloten Gezinsvoorziening
HLA	Hoofdlijnen akkoord
HTL	Handhaving- en Toezichtlocatie
IND	Immigratie- en Naturalisatiedienst
IOM	Internationale Organisatie voor Migratie
JenV	Ministerie van Justitie en Veiligheid
KCIO	Knooppunt Coördinatie en Informatie Oekraïne
MPP	Meerjaren Productie Prognose
NGO	Non-Gouvernementele Organisatie
OCW	Ministerie van Onderwijs Cultuur en Wetenschappen
ODA	Official Development Assistance
OTS	Ondertoezichtstelling
PRT	Provinciale Regie Tafels
REAN	Return and Emigration Assistance from the Netherlands
RMO	Regeling Medische Zorg Ontheemden
RTB	Richtlijn Tijdelijke Bescherming
RWT	Rechtspersoon met een Wettelijke Taak

AenM	Ministerie van Asiel en Migratie
SEA	Strategische Evaluatie Agenda
Stb	Staatsblad
Stcrt	Staatscourant
SZW	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
TK	Tweede Kamer der Staten-Generaal
Vw	Vreemdelingenwet
VWN	Vluchtelingenwerk Nederland
Woo	Wet Open Overheid