

Vergaderjaar 2026–2027

37 020 XX

Vaststelling van de begrotingsstaten van Asiel en Migratie (XX) voor het jaar 2027

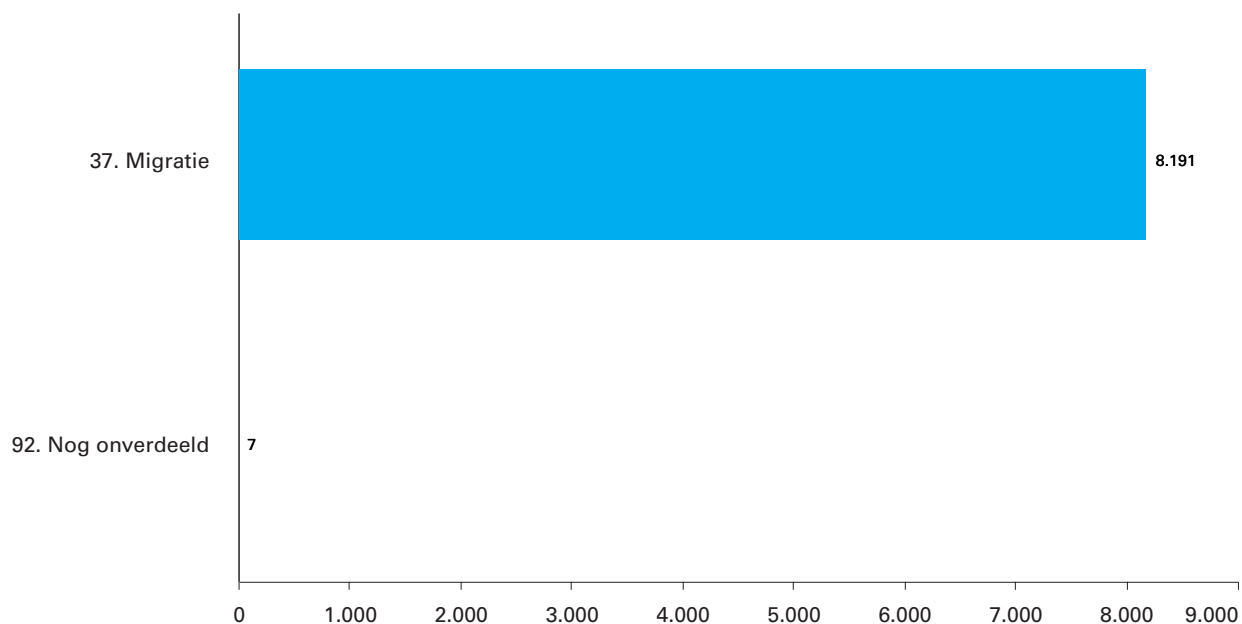
Nr. 2

MEMORIE VAN TOELICHTING**INHOUDSOPGAVE**

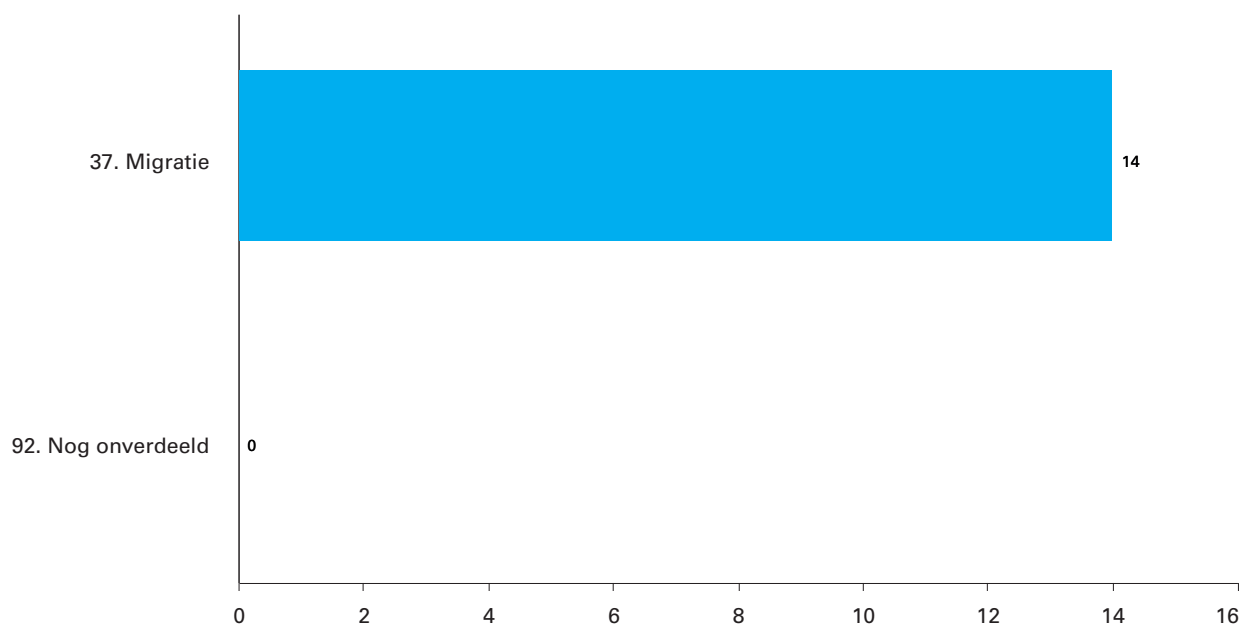
Geraamde uitgaven en ontvangsten	2
A. Artikelsgewijze toelichting bij het begrotingswetsvoorstel	3
B. Artikelsgewijze toelichting bij de begrotingsartikelen	4
1. Leeswijzer	4
2. Beleidsagenda	5
2.1 Beleidsprioriteiten	5
2.2 Belangrijkste beleidsmatige mutaties	12
2.3 Strategische Evaluatie Agenda	19
2.4 Openbaarheidsparagraaf	20
2.5 Slagvaardige overheid	20
3. Beleidsartikelen	20
3.1 Artikel 37. Asiel en Migratie	20
4. Niet-beleidsartikelen	31
4.1 Artikel 91. Apparaat kerndepartement	31
4.2 Artikel 92. Nog onverdeeld	33
5. Begroting agentschappen	34
5.1 Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND)	34
6. Wetgevingsprogramma	38
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	60
Bijlage 5: Gebruikte afkortingen	61

GERAAMDE UITGAVEN EN ONTVANGSTEN

Figuur 1 Geraamde uitgaven verdeeld over beleidsartikelen en niet-beleidsartikelen (bedragen x € 1 mln.). Totaal € 8.198



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 2027 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 van Justitie en Veiligheid,

Bart van den Brink

D.M. Van Weel

B. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING BIJ DE BEGROTINGSARTIKELLEN

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 en waar mogelijk wordt ook ingegaan op risico's. Op deze manier geeft het kabinet aan welke resultaten het beoogt te bereiken en welke beleidsdoelen worden geprioriteerd. Inzicht in en aandacht voor doelen, resultaten en risico's is van belang om weloverwogen beleidskeuzes te kunnen maken. De belangrijkste budgettaire mutaties die samenhangen met de keuzes van kabinet zijn opgenomen in tabel belangrijkste beleidsmatige mutaties. Hiermee wordt invulling gegeven aan de moties Van der Lee c.s.¹, Hoogeveen² en Van der Lee c.s.³ over doelen, resultaten, prioriteiten en risico's in begrotingsstukken. De hoofddoelen en risico's zijn nader uitgewerkt in de beleidsartikelen, met daarbij ook nadere toelichting op de voornemens op dat specifieke beleidsterrein.

In de openbaarheidsparagraaf wordt weergegeven hoe het ministerie van Justitie en Veiligheid invulling geeft 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 (voor de jaren 2025 en 2026) en de post nog onverdeeld.

Hoofdstuk 5: Begroting agentschappen

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 apparaatskosten gekwalificeerd.

Overzichtsconstructies

Een deel van de begroting van AenM valt onder de Homogene Groep Internationale Samenwerking (HGIS) omdat deze middelen bijdragen aan buitenlandbeleid. De Minister van Buitenlandse Zaken is verantwoordelijk voor de coördinatie van de HGIS.

¹ Kamerstukken II 2025-2026 [36740, nr. 7](#)

² Kamerstukken II 2025-2026 [36945, nr. 17](#)

³ Kamerstukken II 2025-2026 [36740, nr. 8](#)

2. Beleidsagenda

2.1 Beleidsprioriteiten

2.1 Beleidsprioriteiten

Mensen komen naar Nederland om hier te werken, studeren, voor hun gezin of om asiel aan te vragen. Het kabinet wil meer grip krijgen op migratie. Dat is nodig om ervoor te zorgen dat migratie aansluit op de spankracht van ons land. Arbeidsmigratie kan waardevol zijn voor onze economie, maar mag niet samengaan met uitbuiting en misstanden zoals die nu voorkomen in Nederland. De spankracht van de samenleving wordt getest als gevolg van migratie. De permanente druk op de opvang, de gevoelde gevolgen van het woningtekort, de wijken in grote steden die mede door arbeidsmigranten voortdurend veranderen van samenstelling; dat alles heeft effect op onze samenleving en op het maatschappelijke debat.

Deze ontwikkelingen maken dat het kabinet inzet op meer grip op migratie. Doel is (i) de instroom te verlagen, (ii) stabiele en fatsoenlijke opvang te realiseren, waarbij sneller meedoen de norm wordt en (iii) vertrek van uitgeprocedeerde asielzoekers te verhogen. Ons huidige asielsysteem verleidt mensen om een levensgevaarlijke reis te ondernemen. Om het wrede verdienmodel van mensensmokkelaars te doorbreken, heeft het kabinet ook het doel mensensmokkel en de instrumentalisering van migratie te bestrijden. Dit kabinet wil tevens sturen op gerichte arbeidsmigratie die onze economie versterkt. Met deze beleidsagenda schetst het kabinet de inzet in 2027 binnen de contouren van een toekomstbestendig migratiebeleid dat oog houdt voor de mensen waarover het gaat en tegelijkertijd recht doet aan de grenzen van wat onze samenleving aankan. Dit sluit aan bij de conclusies van de Staatscommissie Demografische Ontwikkelingen 2050. Het kabinet ziet de conclusies van deze commissie om te komen tot gematigde groei als haar lange termijn doel.

1. Instroom beperken

Het kabinet heeft tot doel de instroom te beperken. Hiertoe heeft het kabinet grote stelselwijzigingen doorgevoerd in de nationale asielwetgeving, implementeren we het Europese Asiel- en migratiepact en werken we samen met landen binnen en buiten Europa om de instroom te beperken.

Hervorming van het asielstelsel

Met de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact dat per 12 juni 2026 in werking is getreden geeft het kabinet in 2027 verder uitvoering aan het Europese Asiel- en migratiepact. De doelstellingen van het Pact zijn onder meer het versterken van de Europese buitengrenzen, het invoeren van effectievere asielprocedures met kortere behandeltermijnen en het invoeren van een zogeheten solidariteitsmechanisme. De Uitvoerings- en implementatiewet bevat ook maatregelen als de invoering van een tweestatusstelsel, de aanscherping van de voorwaarden voor nareis, het verkorten van de geldigheidsduur van de verblijfstitel en het afschaffen van de verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd.

In de afgelopen 10 jaar kwam ongeveer 12% van de migranten naar Nederland vanwege asiel. In 2025 is het aantal eerste asielaanvragen wederom afgenomen. Met bovengenoemd brede pakket geeft dit kabinet

in 2027 verder uitvoering aan maatregelen met als doel de instroom van asielzoekers en nareizigers te verminderen en de asielprocedure efficiënter in te richten.

Binnen de kaders van het Pact werkt de IND met een asielprocedure die, met behoud van zorgvuldigheid, is teruggebracht tot de kernelementen en daarmee efficiënter en sneller is en tegelijk duidelijker voor aanvragers en ketenpartners. Terwijl de IND zich blijvend inzet om asielaanvragen van na inwerkingtreding van het Pact binnen de gestelde termijnen af te doen, zullen ook de openstaande asielaanvragen op een verantwoorde wijze behandeld moeten worden. De IND werkt hieraan volgens het vastgesteld plan van aanpak. Met het Pact is er ook perspectief op een beter werkend Dublinsysteem, omdat alle lidstaten zich hebben gecommitteerd aan de nieuwe afspraken en regels, waaronder een goede registratie van asielzoekers aan de buitengrenzen van de EU en het accepteren van de terugname van doorgereisde asielzoekers waarvoor de betreffende lidstaat op basis van de Dublincriteria verantwoordelijk is.

Voor een goede werking van het Pact is van essentieel belang dat alle lidstaten het Pact goed implementeren en iedereen zich houdt aan hun verplichtingen, waaronder de uitvoering van een grensprocedure ten aanzien van asielzoekers met weinig perspectief op verblijf, de Dublin-afspraken en het solidariteitsmechanisme. Dat betekent dat in 2027 veel aandacht zal uitgaan naar de versterking van de bilaterale samenwerking met diverse lidstaten op deze punten. Het kabinet zal de Commissie blijven oproepen om nauwlettend toe te zien op goede monitoring van de uitvoering van het Pact, als ook het Europese agentschap (EUAA) die een nieuwe monitorende taak heeft gekregen. Het kabinet zal er voorts op inzetten om EU wet- en regelgeving verder te verduidelijken om eventuele uitdagingen in de uitvoeringspraktijk het hoofd te bieden.

Ook zet het kabinet eerste stappen om asielprocedures buiten de EU af te handelen. Als eerste stap daarnaartoe werkt het kabinet op korte termijn aan innovatieve oplossingen zoals terugkeerhubs en migratiesamenwerking op basis van het veilig derde land concept. Dat is onderdeel van de bestaande partnerschapsaanpak van het kabinet, gericht op het versterken van samenwerking met derde landen om illegale migratie tegen te gaan en terugkeer te bevorderen. Dat doet het kabinet ook in Europees verband en speelt binnen de Unie een aanjagende rol t.a.v. innovatieve oplossingen. Voorts ziet het kabinet een belangrijke rol voor Nederland om een leidende rol te nemen in het debat over, en het concreet werken aan een toekomstbestendig mondiaal migratiesysteem.

Grenzen, mensensmokkel en nationale veiligheid

Ook in 2027 zet dit kabinet in op het versterken van het geïntegreerd beheer van zowel de binnengrenzen met België en Duitsland als de Europese buitengrenzen. Dit draagt bij aan de voorkoming en bestrijding van illegale migratie en grensoverschrijdende (migratie)criminaliteit, en daarmee aan de veiligheid van Nederland en het Schengengebied. Zo treedt in 2026 het verruimde kader voor Mobiel Toezicht Veilig in werking, waardoor de KMar de controles op inkomende intra-Schengen vluchten en op treinen die vanuit een Schengenlidstaat Nederland inreizen op meer voertuigen kan uitvoeren. Het nieuwe kader laat toe om met meer uren en gericht te controleren op de weg en op vaarwegen. Dit ter voorkoming en bestrijding van illegale migratie in de grensstreek met België en Duitsland.

In het kader van geïntegreerd grensbeheer en met de resultaten van recente Schengenevaluaties, versterkt dit kabinet in 2027 de capaciteit voor grenscontroles en wordt ingezet op het gebruik van innovatieve technologie en informatiegestuurd werken. Ook de implementatie van grootschalige Europese systemen, waaronder het Entry and Exit System (EES) en het European Travel Information and Authorisation System (ETIAS) wordt voortgezet, evenals innovatieve grenspassageprojecten zoals het Digital Travel Credential (DTC). In 2027 zal worden ingezet op de interoperabiliteit tussen de Europese systemen. Daardoor kunnen bevoegde nationale en Europese autoriteiten via één zoekportaal informatie opvragen over specifieke personen die in de verschillende Europese informatiesystemen voorkomen. Dit draagt onder andere bij aan betere identificatie van migranten, bestrijding van illegale migratie en de veiligheid van het Schengengebied. In Europees verband draagt Nederland actief bij aan het Europese grens- en kustwachtagentschap Frontex en zet in op versterking van het mandaat van het agentschap o.a. op het gebied van samenwerking met derde landen en terugkeer.

Ook zet het kabinet in op de bestrijding van mensensmokkel en de instrumentalisering van migratie, door zowel de nationale als internationale aanpak verder te versterken. In het najaar van 2026 zal de nota naar aanleiding van het verslag bij het wetsvoorstel tot uitbreiding van de extraterritoriale rechtsmacht voor mensensmokkel en verhoging van de strafmaxima aan de Kamer worden verzonden. Na verzending kan het wetsvoorstel verder worden behandeld door beide Kamers. Daarnaast zal het vernieuwde Beleidskader aanpak mensensmokkel, waarin de meest recente ontwikkelingen en trends binnen het mensensmokkelandschap worden verwerkt, naar verwachting in 2027 worden vastgesteld en geïmplementeerd.

Ten slotte werken in Nederland de migratie- en terrorismebestrijdingsautoriteiten nauw samen om de nationale veiligheid te waarborgen. Het kabinet blijft inzetten op het intrekken van het Nederlandschap van terrorismeveroordeelden met een dubbele nationaliteit die de essentiële belangen van ons Koninkrijk hebben geschaad.

Reguliere migratie

Als een vreemdeling van buiten de EU naar Nederland komt om te werken, bij zijn familie te verblijven, te studeren, vanwege culturele uitwisseling of verblijf krijgt op humanitaire gronden noemen we dit reguliere migratie. Daarbij wil dit kabinet sturen op gerichte arbeidsmigratie die onze economie versterkt en die écht nodig is. Daartoe wordt onder andere verkend of een pilot kan worden ingericht om onder strenge voorwaarden tijdelijk goed geschoolde krachten actief en gericht naar Nederland te halen. Het kabinet zet daarnaast in op het aanpakken van misstanden rondom arbeidsmigratie. Daarom worden de adviezen van het Aanjaagteam bescherming arbeidsmigranten en het SER-advies 'Arbeidsmigratie naar waarde' verder uitgevoerd. Zo wordt er onder andere gewerkt aan betere ondersteuning van arbeidsmigranten en worden maatregelen genomen om meer zicht te krijgen op de doelgroep.

2. Fatsoenlijke opvang realiseren, overlast aanpakken, doorstroom bevorderen en sneller meedoen

Er moet meer rust en stabiliteit komen in de asielopvang. Om die reden zet het kabinet in op het realiseren van voldoende en toekomstbestendige opvangcapaciteit. Doel is om menswaardige, veilige en voorspelbare opvang realiseren met bescherming van kwetsbaren, effectieve aanpak van overlast, sneller meedoen en versnelde doorstroom naar passende huisvesting.

De Spreidingswet wordt uitgevoerd. Gemeenten maken werk van het realiseren van hun opgave waarover aan de provinciale regietafels afspraken zijn gemaakt en zoals vastgelegd in de verdeelbesluiten van december 2024. Daarnaast zal het interbestuurlijk toezicht worden voortgezet richting gemeenten die niet voldoen aan hun wettelijke taak om opvangplekken te realiseren. Met het realiseren van meer reguliere en structurele opvanglocaties wordt de afhankelijkheid van noodopvang verminderd. Met meer reguliere en structurele opvangplaatsen beperken we de verhuisbewegingen van asielzoekers, met als belangrijkste aandachtsgroep kinderen.

Er is nog altijd een grote druk op de opvanglocaties van het COA. Een van de redenen daarvoor is dat statushouders onvoldoende uitstromen richting huisvesting in gemeenten. 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. Het Rijk biedt verschillende mogelijkheden om te zorgen dat statushouders sneller naar een gemeente kunnen verhuizen en starten met inburgering. Gemeenten kunnen gebruikmaken van verschillende stimuleringsregelingen van het Rijk die (al dan niet ten dele) zijn gericht op het beter benutten van de huidige woningvoorraad of het toevoegen van nieuwe woningvoorraad om zo huisvesting van statushouders als ook Oekraïense ontheemden te stimuleren. Zo helpt de Stimuleringsregeling Flex- en Transformatiewoningen (SFT) gemeenten om flex- en transformatiewoningen sneller te realiseren. Met de Doelgroepflexibele regeling (DFR) per 1 juli 2026 versimpelt de geldstroom voor gemeentelijke opvang voor zowel asielzoekers, statushouders als Oekraïense ontheemden waardoor gemeenten een locatie flexibel kunnen inzetten voor verschillende doelgroepen. Gemeenten kunnen met de decentralisatie uitkering Tijdelijk onderdak, die eveneens per 1 juli 2026 beschikbaar is, statushouders in tijdelijk onderdak blijven plaatsen in afwachting van huisvesting. In 2027 neemt het kabinet de lessen en ervaringen van het eerste halfjaar van de DFR mee in aanpassingen en verbeteringen van de regeling.

Het kabinet wil dat nieuwkomers direct actief deelnemen én bijdragen aan de samenleving. Meedoen wordt de norm. Dit is goed voor het welzijn van de asielzoeker en past ook bij de visie van dit kabinet dat wederkerigheid en integratie van groot belang zijn. Daarom wil het kabinet de mogelijkheden daartoe vergroten. Asielzoekers met een goede kans op een verblijfsvergunning mogen daarom al na drie maanden aan het werk. Daarnaast is de inzet van het kabinet dat deze groep aan het begin van de asielprocedure al kan beginnen met Nederlandse taalles.

In 2027 volgt een nadere uitwerking voor het plan van aanpak «Werk en meedoen». Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid pakt hierin de voortrekkersrol in de keten. Daarnaast werkt het kabinet verder aan de uitbreiding van zogeheten Meedoenbalies, zodat asielzoekers sneller bemiddeld kunnen worden naar werk, taalles en andere activiteiten.

Het Nederlanderschap is een groot goed. Vanwege het verdwijnen van de permanente verblijfsvergunning maken we naturalisatie mogelijk op basis van een tijdelijke verblijfsvergunning. We verhogen daarom de lat voor naturalisatie. Iemand kan in beginsel na zes jaar naturaliseren mits de tijdelijke vergunning tweemaal opeenvolgend is verkregen en er in beginsel wordt voldaan aan de hogere taaleis op niveau B1. In 2027 werken we aan de realisatie van deze wetsvoorstellen.

Asielzoekers die de wet overtreden, worden harder aangepakt. De Top-X aanpak wordt geïntensiveerd door het beschikbare instrumentarium vaker en consequent toe te passen, waarbij overlastgevende asielzoekers door de IND in de procedure versneld uitsluitel krijgen en de inzet van de handhaving- en toezichtlocatie (htl) van toepassing blijft op overlastgevers. Daarbij is meer aandacht voor recidive. In 2027 werken we aan de doorontwikkeling van de landelijke persoonsgerichte aanpak op overlastgevende en criminele vreemdelingen, samen met de VNG en gemeente Utrecht. Tevens werken we door aan de uitbreiding van verscherpte toezichtslocaties (vtl) en de procesbeschikbaarheidslocaties (pbl). Dit wordt samen met COA en andere ketenpartners opgepakt. Hierbij blijft bestuurlijke bereidheid van gemeenten essentieel. In samenspraak met politie, betrokken afdelingen binnen Justitie en Veiligheid en het lokaal gezag realiseren we extra politie-inzet bij aanmeldlocaties.

3. Terugkeer bevorderen

De Wet terugkeer en vreemdelingenbewaring is een noodzakelijke verbetering en creëert een bestuursrechtelijk kader voor vreemdelingenbewaring en heeft tot doel dat de medewerking aan terugkeer beter kan worden afgedwongen als vreemdelingen moeten vertrekken uit Nederland. Indien de Eerste Kamer de wet aanvaard kan straks steviger worden opgetreden tegen vreemdelingen die met crimineel gedrag ernstige overlast veroorzaken. In 2027, na afronding van het parlementaire proces, gaat de migratieketen aan de slag met de nieuwe instrumenten uit deze wet.

Met de novelle bij de Wet terugkeer en vreemdelingenbewaring komen de betreffende wet, het Pact en de Algemene Verordening Gegevensbescherming in lijn met elkaar. De ophoudtermijn voor het opleggen van een bewaringsmaatregel zal daarmee worden verlengd van 6 naar 9 uur. Ook kan een grotere groep criminele, en daarmee veelal overlastgevende vreemdelingen, ongewenst worden verklaard. Zij moet Nederland dan onmiddellijk verlaten en mag niet terugkeren.

De Terugkeerverordening, die in 2026 is aangenomen en op onderdelen reeds dat jaar van toepassing wordt en een ander deel in 2027, moet worden beschouwd als het sluitstuk van het bredere Europese Asiel- en Migratiepact. Doel is o.a. om nationale terugkeerbesluiten onderling te erkennen waar dit de terugkeer effectiever maakt. Om effectieve terugkeer en vertrek van niet (meer) rechtmatig verblijvende vreemdelingen te bevorderen geeft het kabinet prioriteit aan het invoeren en implementeren van deze verordening. Het kabinet zal zich tevens inzetten om de terugkeersamenwerking met derde landen te bevorderen en de uitvoeringspraktijk in Europa te verbeteren.

Oekraïne

Ontheemden uit Oekraïne verblijven op dit moment onder de Europese Richtlijn Tijdelijke Bescherming (RTB) in Nederland. De Raad van de Europese Unie heeft besloten de activering van de Richtlijn Tijdelijke Bescherming (hierna: RTB) voor Oekraïense ontheemden met een jaar te verlengen, tot 4 maart 2028. Daarnaast beperkt het door de Raad aangenomen Uitvoeringsbesluit de reikwijdte van de tijdelijke bescherming, waardoor personen die niet voldoen aan hun militaire verplichtingen op grond van de Oekraïense wetgeving worden uitgesloten van RTB-bescherming.

Voor de periode daarna zet het kabinet, in lijn met de op EU gecoördineerde overgang uit de RTB, primair in op vrijwillige terugkeer vanwege de wederopbouw van onze bondgenoot Oekraïne. Tegelijkertijd is het van belang om realistisch te kijken naar de komende periode en in kaart te brengen welke voorbereidingen nodig zijn om een mogelijk langduriger verblijf van de ontheemden te faciliteren. Dit met zo min mogelijk druk op sociale voorzieningen, en met bevordering van terugkeer en zonder verdere belasting van de asielketen. Daarom zet kabinet in op het zoveel mogelijk meedoen en bijdragen van ontheemden zolang ze hier verblijven, waarbij hun rechten en plichten zoveel mogelijk worden ontleend aan de reguliere stelsels. Om het beroep op (sociale) voorzieningen zo veel mogelijk te beperken, zet het kabinet in op het verder bevorderen van zelfredzaamheid en participatie, bijvoorbeeld door arbeidstoeleiding en taalondersteuning. Daarnaast verkent kabinet of en in hoeverre ontheemden kunnen doorstromen naar een reguliere vergunning voor werk, studie etc. Naar verwachting komt een deel van de ontheemden echter niet (direct) in aanmerking voor een reguliere vergunning. Om te voorkomen dat deze groep de asielprocedure ingaat, komt voor hen een transitiedocument beschikbaar, dat eveneens een overgang naar reguliere stelsels behelst.

Het kabinet hecht er daarom aan dat medeoverheden, naast de uitvoeringsinstanties en toezichthouders, nauw betrokken blijven bij de verdere beleidsvorming en de uitwerking van de transitie uit de tijdelijke bescherming. Daarbij staat uitvoerbaarheid van beleid centraal. Het kabinet zet in op een herziening van het Bestuurlijk Afsprakenkader (BAK 3.0), waarin afspraken worden gemaakt over rollen, verantwoordelijkheden, uitvoerbaarheid en de ondersteuning van gemeenten.

4. Risico's

De afgelopen jaren is er veel gedebatteerd over de noodzaak tot aanpassing van ons migratiebeleid. Er zijn grote veranderingen doorgevoerd en met aanvaarding van een aantal wetten die nog aanstaande is, ligt voor 2027 de focus op de uitvoering van deze wetten. Een wet aannemen is pas de eerste stap, daarna zal die ook in uitvoering gebracht moeten worden. Dat vraagt dat we vertrouwen en ruimte geven aan de uitvoeringsorganisaties om hiermee aan de slag te gaan. Met andere woorden: we moeten ze ook in de gelegenheid stellen om deze taken uit te voeren. Dit kabinet heeft daarom gekozen voor stabiele financiering van de hele asielketen. Maar er blijven ook afhankelijkheden van bijvoorbeeld de rechtspraak en de advocatuur. De veranderingen leggen op alle organisaties een groot beslag en dat zal niet zonder slag of stoot altijd gelijk goed gaan. Om de veranderingen te laten slagen zal er nauw overleg blijven plaatsvinden om op de juiste momenten en de bij noodzakelijke onderdelen bij te sturen wanneer dit nodig is. Dit kabinet zal daarbij alle juridische ruimte die er is, benutten om de gestelde doelen te behalen; minder instroom, fatsoenlijke opvang en terugkeer van wie niet mag blijven.

Onderstaande selectie van risico's heeft verder plaatsgevonden aan de hand van het jaarverslag van AenM, de jaarplannen, de rode draden die hieruit naar voren zijn gekomen, incidenten die in 2025 hebben plaatsgevonden en de begrotingsbrief van de Algemene Rekenkamer bij de begroting 2025.

Arbeidsmarktproblematiek

De huidige krapte op de arbeidsmarkt heeft invloed op de taakuitvoering binnen het departement en de organisaties in de migratieketen. Door tekorten aan gekwalificeerd personeel wordt het steeds moeilijker om alle taken tijdig en op het gewenste kwaliteitsniveau uit te voeren. Dit leidt in bepaalde gevallen tot een herverdeling van werkzaamheden, waarbij medewerkers meer taken op zich moeten nemen buiten hun oorspronkelijke functie. Het gevolg hiervan is een hogere werkdruk en een grotere kans op verminderende kwaliteit. Daarnaast dwingt het de organisaties om keuzes te maken in de prioritering van hun taken. Hierdoor komt er nadruk komt te liggen op de meest urgente of beleidsmatige belangrijke doelen.

Stabiele financiering

De uitvoeringsorganisaties in het AenM-domein kennen aflopende financiering in de ontwerpbegroting 2026. Het kabinet Jetten heeft met ingang van 2027 een ramingsbijstelling op de asielbegroting gedaan, waardoor stabielere financiering beschikbaar is gekomen.

Informatievoorziening-systemen

Nalevingsverplichtingen, bijvoorbeeld op grond van de Cyberbeveiligingswet, VIR-BI, BIO2 en AI-verordening, zijn noodzakelijk. Ze geven echter ook compliance-druk. Dit kan leiden tot verdringing van functionele vernieuwing van informatievoorzieningen en kan capaciteit weghalen bij de centrale IT-voorzieningen voor de uitvoering van migratiebeleid.

Beschikbaarheid, vertrouwelijkheid, continuïteit en weerbaarheid van de ketenvoorzieningen staan onder druk door dreigingen. De dreigingen van criminele organisaties met bijvoorbeeld ransomware en dreiging van statelijke actoren, worden steeds groter. Om deze risico's te mitigeren zijn verschillende maatregelen van belang. Het opstellen van de plannen en uitvoeren van de bijbehorende maatregelen is een arbeidsintensief traject, naar verwachting zal dit stapsgewijs in 2027 en volgende jaren steeds uitgebreid en verbeterd worden. Hoog op de agenda staat het verder inrichten van Business Continuity Management (BCM) in de Migratieketen. De focus ligt op het versterken van de weerbaarheid in het geval van uitval van IT. Voor de centrale voorzieningen worden Disaster Recovery Plannen (DRP's) opgesteld. Back up en restore is hier een belangrijk onderdeel van. Voor de ketenprocessen worden business continuïteitsplannen (BCP's) opgesteld door de ketenpartners.

In het geval dat uitval van IT dusdanige impact heeft dat de uitvoeringsprocessen langere tijd stilliggen kan er sprake zijn van een crisissituatie. Om die reden moet het crisismanagement van de migratieketen volledig op orde zijn en wordt er minimaal jaarlijks getraind en geoefend. Onlosmakelijk met bovenstaande verbonden is het testen van de werking van de plannen en maatregelen.

Continu ketenbreed balanceren tussen het invullen van de capaciteitsvraag voor compliance, beveiliging, continuïteit en functionele ontwikkelingen is de kern van succesvolle omgang met bovenstaande risico's. Om gedragen afwegingen te maken en vervolgens de juiste prioriteiten vast te stellen, bestaat binnen de migratieketen een solide overlegstructuur.

2.2 Belangrijkste beleidsmatige mutaties

De onderstaande tabellen bevatten de belangrijkste mutaties voor respectievelijk de uitgaven en ontvangsten na de vastgestelde begroting 2026. 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-nummer	2026	2027	2028	2029	2030	2031
Vastgestelde begroting 2026 (inclusief NvW, AW)		8.940.024	5.206.355	3.322.289	1.941.930	1.945.531	0
Belangrijkste mutaties							
Voorjaarsnota 2026/ eerste suppletoire begroting 2026							
<i>Mutaties coalitieakkoord</i>							
1	Maatregel 61 Efficiencytaakstelling	37,91, 92	0	- 6.694	- 13.192	- 15.932	- 21.133
2	Maatregel 62 Vernieuwing rijksdienst / slagvaardige overheid	37,91, 92	0		- 19.261	- 48.285	- 48.285
3	Maatregel 63 Subsidietaakstelling	37, 92	0	- 453	- 453	- 453	- 453
4	Maatregel 67 Ramingsbijstelling asielbegroting	37, 92	- 729.000	2.113.000	1.969.000	2.111.000	2.107.000
5	Maatregel 68 Overige stabiele asielketen incl. crisisnoodopvang	37, 92	241.000	470.000	422.000	328.000	32.000
Belangrijkste suppletoire mutaties							
6	Migratiepartnerschappen	37	0	12.000	12.000	0	0
7	EES op AAS fase 2	37	25.000	0	0	0	0
8	Aanpak overlastgevende en criminele asielzoekers	37	- 12.938	0	0	0	0
9	Uitvoering decentralisatie uitkering faciliteitenbesluit	37	- 11.689	0	0	0	0
10	Oekraïne ramingsbijstelling	37	- 343.910	- 299.277	- 166.016	0	0
11	Spreadingswet	37	10.000	40.000	0	0	0
12	Meerjaren Productie Prognose (MPP)	37, 92	333.968	666.566	642.203	642.837	642.837
13	Rechtsbijstand asiel (naar JenV)	92	8.823	- 1.828	- 8.000	- 8.000	- 8.000
14	Raad voor de rechtspraak (naar JenV)	92	- 17.835	- 28.236	- 28.000	- 28.000	- 28.000
15	Loonbijstelling 2026	92	62.054	18.818	18.400	15.673	15.723
16	Prijsbijstelling 2026	92	54.596	17.585	13.283	10.348	10.366
17	Extrapolatie	alle	0	0	0	0	1.945.531
Overige mutaties		503	- 652	- 783	- 783	- 783	- 783
Mijoenennota 2027/ Ontwerpbegroting 2027							
18	Middelen Klimaatfonds Rijksvastgoed	37	0	11.401	0	0	0
19	Decentralisatieuitkering spreadingswet	37	- 28.050	0	0	0	0
20	Doelgroep flexibele regeling (DFR)	37	0	0	775.861	1.446.196	228.286
21	Inzet COA -middelen in het kader van asielopvang	37	69.720	45.000	0	0	0
22	Bekostiging 90 plekken Vreemdelingenbewaring	37, 92	0	19.490	0	0	0
23	Verscherpt-toezichtlocaties (VTL) en Partnerschappen	37	0	6.000	6.000	12.000	12.000
24	Afrekening COA 2025	37	59.163	0	0	0	0
25	IND dwangsommen	37	106.000	0	0	0	0

	Artikel- nummer	2026	2027	2028	2029	2030	2031
26	Lagere realisatie Nidos	37	- 55.106				
27	Inzet DISA-middelen tbv Overlast VTL en Partnerschappen	37	0	0	- 6.000	- 12.000	- 12.000
28	Kasschuif Solidariteitsmechanisme	37	0	- 10.950	10.950	0	0
29	Kasschuif opvangbudget Oekraïne	37	- 103.466	58.466	0	45.000	0
30	Single information Single audit (SiSa) Oekraïne afrekening	37	51.800	0	0	0	0
31	Herverkaveling apparaatsuitgaven AenM naar JenV	37,91,92	0	- 31.779	- 24.293	- 22.250	- 21.556
32	Productie vreemdelingen zaken	92	0	- 23.180	- 18.730	- 16.290	- 17.760
33	Middelen artikel nog onverdeeld	92	- 134.179	- 31.490	0	0	0
34	Verdeling loon- en prijsbijstelling	alle	21.249	19.708	16.256	13.771	13.848
35	Aanvullende taakstelling Rijk 2031 tot en met 2035	alle	0	0	0	0	- 16.184
36	Versnellen taakstelling vernieuwing rijksdienst en slagvaardige overheid	alle	0	- 16.452	- 16.366	0	0
37	Overige mutaties		- 33.213	- 71.628	- 18.014	- 16.100	- 19.798
Stand ontwerpbegroting 2027		8.514.514	8.198.222	6.908.309	6.411.320	4.829.823	4.584.560

Toelichting Voorjaarsnota 2026 / eerste suppletoire begroting 2026

1. **Maatregel 61 Efficiencytaakstelling**
Een efficiencytaakstelling op de rijksoverheid wordt doorgevoerd naar rato van de apparaatsuitgaven per departement en uitvoering, met als doel de apparaatsuitgaven structureel te verminderen.
2. **Maatregel 62 Vernieuwing rijksdienst /slagvaardige overheid**
Aanvullend op de efficiencytaakstelling op de rijksoverheid wordt een additionele taakstelling doorgevoerd in het kader van de vernieuwing van de rijksdienst en een slagvaardige overheid. Deze taakstelling wordt op dezelfde wijze verdeeld als de efficiencytaakstelling.
3. **Maatregel 63 Subsidietaakstelling**
De subsidiebudgetten bij de departementen worden rijksbreed structureel verlaagd met 189 miljoen euro. Deze taakstelling wordt verdeeld naar rato van de subsidie uitgaven per departement. Voor AenM betekent het een structurele verlaging van € 0,5 mln. per jaar.
4. **Maatregel 67 Ramingsbijstelling asielbegroting**
Deze middelen zijn bedoeld voor onder andere de opvangplekken bij het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA), een deel van de incidentele meerkosten voor crisisnoodopvang, de kosten van het solidariteitsmechanisme, Vluchtelingenwerk, meedoenbalies en een stabielere financiering van overige organisaties in de asielketen.
5. **Maatregel 68 Overige stabiele asielketen incl. crisisnoodopvang**
Dit betreft additionele meerkosten voor crisisnoodopvang en overige organisaties in de asielketen.
6. **Migratiepartnerschappen**
In het Coalitieakkoord zijn partnerschappen opgenomen als een direct instrument met derde landen om de instroom te beperken en terugkeer te bevorderen. Hiervoor is voor de periode 2027-2028 jaarlijks € 12 mln. beschikbaar gesteld voor de begroting van Asiel en Migratie vanuit de begroting van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking. De middelen 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.

7. Entry Exit Systeem (EES) op Amsterdam Airport Schiphol (AAS) fase 2 Binnen de Publiek Private Samenwerking voor het Entry Exit Systeem (EES) op Amsterdam Airport Schiphol (AAS) is een rijksbijdrage voor fase 2 toegezegd aan doorstroom bevorderende maatregelen (o.a. kiosken) om lange wachtrijen en daaruit volgende onveilige situaties te voorkomen. De bestuurlijke afspraak is dat de overheid 50% bijdraagt, met een bijdrage van € 25 mln. De werkzaamheden zijn sinds mei 2023 uitgevoerd en inmiddels grotendeels afgerond. AAS heeft alles voorgefinancierd uitgaande van de toegezegde 50% bijdrage vanuit de overheid en er is al een bestuurlijke toezegging gedaan richting AAS voor de bijdrage in 2025. De dekking wordt met deze mutatie beschikbaar gesteld. Voor deze mutatie heeft uw Kamer een [onderbouwing](#) conform de werkwijze Beleidskeuzes uitgelegd (CW3.1) ontvangen.
8. Aanpak overlastgevende en criminele asielzoekers Voor de aanpak van overlast gevende asielzoekers is in 2025 het instrument van de decentralisatie uitkering (DU) ingezet voor een bijdrage aan gemeenten. In 2026 is de decentralisatie uitkering wederom beschikbaar gesteld voor de gemeenten. Gemeenten kunnen daarmee zelf bepalen welke maatregelen het beste bij hun lokale situatie past, bijvoorbeeld de inzet van buitengewoon opsporingsambtenaren (boa's), bodycams, extra cameratoezicht, persoonsgerichte aanpak of het organiseren van extra sport en activiteiten.
9. Uitvoering decentralisatie uitkering faciliteitenbesluit Een overboeking naar het gemeentefonds in het kader van uitvoering decentralisatie uitkering faciliteitenbesluit. Gemeenten die een opvangcentrum voor asielzoekers faciliteren ontvangen nu middelen voor de werkzaamheden in en voor de opvangcentra (Het faciliteitenbesluit tot 1 juli 2025, zie paragraaf 3.2.6 van de meicirculaire 2025), maar ook voor noodopvang, onderwijshuisvestingskosten, voorlichtingskosten en aanvullende bekostiging in het kader van het faciliteren van asielopvang waar niet vanuit een andere regeling aan tegemoet wordt gekomen. In totaal is er in deze circulaire een bedrag van € 11,69 mln. euro vrijgemaakt voor deze doeleinden.
10. Oekraïne ramingsbijstelling De budgetten voor de opvang onder de RTB voor de jaren 2026 t/m 4 maart 2028 worden naar beneden bijgesteld o.b.v. het verwachte aantal ontheemden, de hiervoor benodigde (gemeentelijke) opvangplekken. Daarnaast wordt in afwachting van besluitvorming over het langetermijnbeleid budget voor voornamelijk opvang van ontheemden op de Aanvullende Post gereserveerd.
11. Spreidingswet In het kader van de Spreidingswet wordt incidenteel € 10 mln. in 2026 en € 40 mln. in 2027 beschikbaar gesteld voor de bonussen aan gemeenten en provincies voor het aanbieden van extra of bijzondere plekken.
12. Meerjaren Productie Prognose (MPP)

De raming van de Meerjaren Productie Prognose leidt tot een budgetverhoging van € 334 mln. voor de migratieketen in 2026, € 666,6 mln. in 2027 en vanaf 2028 meerjarig € 642,3 mln. De volgende budgetten worden meerjarig aangepast:

- COA: in 2026 verhoogd met € 220,4 mln., in 2027 met € 575,3 mln., in 2028 met € 549,4 mln. En vanaf 2029 meerjarig met € 553 mln.
- NIDOS: in 2026 € 56,1, in 2027 € 80,9 en vanaf 2028 meerjarig met 80,8 mln.
- IND: in 2026 met € 48,5 mln. (aanzuivering eigen vermogen) en in 2028 met € 3 mln.
- DTenV: in 2027 met € 3,3 mln. en vanaf 2028 meerjarig met € 3 mln.
- Rechtsbijstand asiel: (overboeking naar JenV): het budget wordt verlaagd met € -8,8 mln. in 2026, in 2027 met € -1,2 mln., en vanaf 2028 meerjarig met € -2 mln. (zie ook post 13).
- Raad voor de rechtspraak (overboeking naar JenV): het budget wordt verhoogd in 2026 met € 17,8 mln., in 2027 met € 8,2 mln. en vanaf 2028 meerjarig met € 8 mln. (zie ook post 14).

13. Rechtsbijstand asiel (naar JenV)

Vanuit begrotingshoofdstuk XX Asiel en Migratie worden middelen overgeheveld naar de begroting van JenV voor de Rechtsbijstand van asielzaken, die zijn toegevoegd aan de begroting van Asiel en Migratie vanuit de Coalitieakkoord-middelen voor stabiele financiering en aanvullend ten behoeve van de Meerjaren Productie Prognose. Met deze overboeking naar JenV wordt het budget op de begroting van Asiel en Migratie in 2026 verhoogd met € 8,8 mln., in 2027 verlaagd met € 1,8 mln. en vanaf 2028 meerjarig verlaagd met € 8 mln.

14. Raad voor de rechtspraak (naar JenV)

Vanuit de begroting Asiel en Migratie (begrotingshoofdstuk XX) worden middelen overgeheveld naar de begroting van JenV voor de Raad voor de rechtspraak, die zijn toegevoegd aan de begroting van Asiel en Migratie vanuit de Coalitieakkoord-middelen voor stabiele financiering en aanvullend ten behoeve van de Meerjaren Productie Prognose. Met deze overboeking naar JenV wordt het budget op de begroting van Asiel en Migratie in 2026 verlaagd met € 17,8 mln., in 2027 met € 28,2 mln. en vanaf 2028 meerjarig met € 28 mln.

15. Loonbijstelling 2026

De tranche loonbijstelling 2026 is met deze mutatie aan de begroting van AenM toegevoegd.

16. Prijsbijstelling 2026

De jaarlijkse prijsbijstelling wordt met deze mutatie toegevoegd aan de AenM-begroting.

17. Extrapolatie

Dit zijn de standen van het jaar 2030 die nu ook voor 2031 zijn opgenomen (ook wel de extrapolatiestanden genoemd).

Toelichting Miljoenennota 2027 / Ontwerpbegroting 2027

18. Middelen Klimaatfonds Rijksvastgoed

Uit de begroting van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (VRO) wordt in 2027 € 11,4 mln. overgeheveld naar de begroting van Asiel

en Migratie (AenM) vanuit het Klimaatfonds. Dit is ten behoeve van zeven locaties.

19. Decentralisatieuitkering Spreidingswet

Vanuit de Spreidingswet hebben gemeenten een decentrale taak in het zoeken naar opvangplekken. Zij krijgen hiervoor compensatie vanuit het Gemeentefonds. Voor gemeenten is € 15,3 mln. beschikbaar gesteld. Dit wordt verdeeld via een vast bedrag van € 20.000 per gemeente en een variabel bedrag op basis van de indicatieve verdeling. Daarnaast wordt € 12,75 mln. overgeheveld naar het Provinciefonds om de Provinciale Regietafels (PRT's) te versterken in onder meer hun nieuwe taak rondom de Spreidingswet, wat variabel wordt verdeeld op basis van de opvanglocatie per provincie.

20. Doelgroep flexibele regeling (DFR)

In de verzamelbrief opvang ontheemden uit Oekraïne van november 2025 is besloten om per 1 juli 2026 de doelgroepflexibele regeling (DFR) in werking te laten treden. De regeling geeft gemeenten meer financiële zekerheid voor de lange termijn en vergroot de mogelijkheden om te investeren doordat locaties flexibel in te zetten zijn voor verschillende doelgroepen. Ter dekking van de verwachte kosten worden de op de Aanvullende Post van de Rijksbegroting gereserveerde middelen deels overgeheveld naar de begroting van AenM voor de jaren 2028 (€ 775,9 mln.), 2029 (€ 1.446,2 mln.) en 2030 (€ 228,3 mln.). Voor deze mutatie heeft uw Kamer een [onderbouwing](#) conform de werkwijze Beleidskeuzes uitgelegd (CW3.1) ontvangen.

21. Inzet COA -middelen in het kader van asielopvang

Om de verwachte kosten die in het kader van asielopvang worden gemaakt te dekken, zijn er middelen vanuit het COA-budget overgeheveld. In 2026 gaat het enerzijds om dekking voor subsidies aan het Rode Kruis, Stichting Take Care BnB en stichting Thuisgevers (€ 4,72 mln). Anderzijds worden middelen overgeheveld ten behoeve van de SPUK Doorstroomlocaties (€ 50 mln) en het asieldeel van de Doelgroepflexibele Regeling (€ 15 mln).

Voor 2027 worden middelen overgeheveld ten behoeve van de SPUK Doorstroomlocaties (€ 30 mln.) en het asieldeel van de Doelgroepflexibele Regeling (€ 15 mln).

22. Bekostiging 90 plekken Vreemdelingenbewaring

In 2027 wordt € 19,5 mln. beschikbaar gesteld aan DJI ten behoeve van de vreemdelingenbewaring naar aanleiding van het Asiel- en Migratiepact. Dit bedrag is bestemd voor de exploitatie van 90 plaatsen in het Justitieel Complex Schiphol.

23. Verscherpt-toezichtlocaties (VTL) en Partnerschappen

In lijn met het coalitieakkoord wordt ingezet op overlast preventie en verscherpte toezichtlocaties (VTL). Hiervoor wordt jaarlijks € 6 miljoen. beschikbaar gesteld. Daarnaast wordt vanaf 2029 het budget voor migratiepartnerschappen jaarlijks verhoogd met € 6 miljoen.

24. Afrekening COA 2025

Als gevolg van hogere kosten bij het COA in 2025 leidt de afrekening over 2025 tot een tegenvaller.

25. IND dwangsommen

Het budget voor de IND wordt in 2026 verhoogd met € 106 miljoen. Deze middelen worden toegevoegd aan de voorziening voor dwangsommen. Het betreft een deel van de verwachte kosten die voortvloeien uit het niet binnen de wettelijke termijnen afhandelen van asielaanvragen.

26. Lagere realisatie Nidos

Er zijn minder kleinschalige opvangplekken (KSO) gerealiseerd dan benodigd; dit leidt dit jaar tot verwachte onderbesteding bij Nidos.

27. Inzet DISA-middelen tbv Overlast VTL en Partnerschappen

Budget dat bestemd was voor de Dienst Identificatie en Screening Asielzoekers (DISA) is vrijgevalen en wordt vanaf 2028 ingezet voor Versterkte toezichtlocatie (VTL) en partnerschappen.

28. Kasschuif Solidariteitsmechanisme

De middelen bestemd voor het solidariteitsmechanisme worden in het juiste kasritme geplaatst.

29. Kasschuif opvangbudget Oekraïne

De realisatie van Gemeentelijke Opvangplekken voor ontheemden (GOO-plekken) blijft achter bij de aan gemeenten gecommuniceerde inspanningsverplichting (€ 51,7 miljoen). Daarnaast vindt een desaldering plaats van de ontvangsten vanuit de SISA-afrekening met gemeenten ter hoogte van € 51,8 miljoen. Deze middelen worden doorgeschoven naar volgende jaren om gemeenten te ondersteunen bij het beschikbaar stellen van nieuwe opvangplekken.

30. Single information Single audit (SiSa) afrekening Oekraïne

Uit de SiSa afrekening van de Bekostigingsregeling opvang ontheemden Oekraïne BooO met gemeenten over 2025 volgt dat een aantal gemeenten minder kosten hebben gemaakt dan het voorschot wat zij gekregen hebben. Deze middelen worden in 2026 teruggevorderd. Zie ook post 29.

31. Herverkaveling apparaatsuitgaven AenM naarJenV

Als gevolg van het besluit om het Ministerie van AenM op te heffen^[1], zijn de apparaatsuitgaven van het kerndepartement van het voormalige Ministerie van AenM met ingang van 2027 structureel overgeheveld naar de begroting van Justitie en Veiligheid (JenV), als onderdeel van de uitgaven kerndepartement Ministerie van JenV.^[1] Staatscourant 2026, 8177.

32. Productie vreemdelingenzaken

Het aantal vreemdelingenzaken bij de Raad voor de Rechtspraak wordt vanaf 2027 hoger ingeschat dan eerder was begroot. Daarom wordt het budget in 2027 opgehoogd met € 23,2 mln. aflopend naar € 17,8 miljoen. Deze middelen worden overgeheveld naar de begroting van JenV.

33. Middelen artikel 92 nog onverdeeld

Ter dekking van de tegenvallers en intensiveringen wordt de loon- en prijsbijstelling voor het COA en Nidos, incidenteel ingezet.

34. Verdeling loon- en prijsbijstelling

De toegekende loon- en prijsbijstelling tranche 2026 wordt met deze mutatie verdeeld over de desbetreffende budgetten. De LPO van Nidos

en COA wordt niet doorverdeeld, maar voor de jaren 2026 en 2027 ingezet ter dekking van tegenvallers en intensiveringen.

35. Aanvullende taakstelling Rijk 2031 tot en met 2035

De efficiencytaakstelling op de Rijksoverheid uit het coalitieakkoord (maatregel 61) loopt op tot en met 2030. In aanvulling daarop wordt vanaf 2031 een aanvullende, oplopende taakstelling opgelegd. De aanvullende taakstelling wordt naar rato van de apparaatsuitgaven per departement en uitvoeringsorganisatie verdeeld, met als doel de structurele vermindering van de apparaatsuitgaven.

36. Versnellen taakstelling vernieuwing rijksdienst en slagvaardige overheid

In het coalitieakkoord is afgesproken dat een taakstelling wordt doorgevoerd in het kader van de vernieuwing van de rijksdienst en een slagvaardige overheid. Deze taakstelling wordt versneld ingevoerd. Deze taakstelling wordt op dezelfde manier verdeeld als de aanvullende taakstelling (zie post 35).

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

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

	Artikel-nummer	2026	2027	2028	2029	2030	2031
Vastgestelde begroting 2026		13.826	13.826	13.826	13.826	13.826	0
Belangrijkste mutaties							
Voorjaarsnota 2026/ eerste suppletoire begroting 2026							
<i>Mutaties coalitieakkoord</i>							
1 Maatregel 61 Efficiencytaakstelling	37, 92	0	- 17	- 35	- 52	- 69	- 69
2 Maatregel 62 Vernieuwing rijksdienst / slagvaardige overheid	37, 92	0	0	0	- 62	- 155	- 155
Belangrijkste suppletoire mutaties							
3 Extrapolatie	37	0	0	0	0	0	13.826
Overige mutaties		0	0	0	0	0	0
Mijoenennota 2027/ Ontwerpbegroting 2027		0	0	0	0	0	0
4 Afrekening Nidos 2025	37	40.878					
5 Afrekening Single information Singele audit (SiSa) Oekraïne 2025	37	51.800					
6 Overige mutaties		0	0	- 29	- 29	0	- 29
Stand ontwerpbegroting 2027		106.504	13.809	13.762	13.683	13.602	13.573

Toelichting Voorjaarsnota 2026 / eerste suppletoire begroting 2026

1. Maatregel 61 Efficiencytaakstelling
Een efficiencytaakstelling op de rijksoverheid wordt doorgevoerd naar rato van de apparaatsontvangsten per departement.

2. Maatregel 62 Vernieuwing rijksdienst /slagvaardige overheid
Aanvullend op de efficiencytaakstelling op de rijksoverheid wordt een additionele taakstelling doorgevoerd in het kader van de vernieuwing van de rijksdienst en een slagvaardige overheid. Deze taakstelling wordt op dezelfde wijze verdeeld als de efficiencytaakstelling.
3. Extrapolatie
Dit zijn de standen van het jaar 2030 die nu ook voor 2031 zijn opgenomen (ook wel de extrapolatiestanden genoemd).

Toelichting Miljoenennota 2027 / Ontwerpbegroting 2027

4. Afrekening Nidos 2025
Doordat er minder kleinschalige opvangplekken (KSO) zijn gerealiseerd dan geraamd, leidt de afrekening over 2025 bij het Nidos tot een terugontvangst. Deze wordt ingezet voor de tegenvallers die zijn ontstaan.
5. Afrekening Single information Single audit (SiSa) Oekraïne 2025
Uit de SiSa afrekening van de Bekostigingsregeling opvang ontheemden Oekraïne BooO met gemeenten over 2025 volgt dat een aantal gemeenten minder kosten hebben gemaakt dan het voorschot wat zij gekregen hebben. Deze middelen worden in 2026 teruggevorderd.
6. De post 'Overige mutaties' omvat de taakstellingen met een saldo van minder dan een 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. Sindsdien wordt er gewerkt aan het verbeteren van de kwaliteit hiervan.

Op de SEA van AenM staan drie thema's te weten: Toegang toelating en opvangvreemdelingen, Terugkeerbeleid en Opvang ontheemden uit Oekraïne. 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 2025/2026 input geleverd voor de Periodieke rapportage. De Periodieke rapportage voor het Terugkeerbeleid staat voor 2026 gepland, die voor Opvang ontheemden uit Oekraïne voor 2028.

Tabel 3 Strategische Evaluatie Agenda

Thema/Periodieke rapportage	Eerstvolgende Periodieke rapportage	art.
Toegang, toelating en opvang vreemdelingen	ntb (uiterlijk 2032)	37.4
Terugkeerbeleid	2026	37.5
Opvang ontheemden uit Oekraïne	2028	37.7

In «Bijlage 3: Uitwerking Strategische Evaluatie Agenda», worden de thema's en bijbehorende subthema's op de Strategische Evaluatie Agenda toegelicht en wordt een overzicht gegeven van alle geplande onderzoeken

en evaluaties per thema. Voor het meest recente overzicht van de realisatie van periodieke rapportages (voorheen beleidsdoorlichtingen) klik op deze link: [Status periodieke rapportages](#).

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. In de openbaarheidsparagraaf op de begroting van JenV staat verder uitgewerkt hoe hier invulling aan wordt gegeven. Deze werkwijze is integraal onderdeel van het ministerie van JenV en is daarmee ook van toepassing op het onderdeel Asiel en Migratie.

2.5 Slagvaardige overheid

Aan de invulling van de taakstelling wordt op dit moment gewerkt. Daarbij is sprake van Rijksbrede samenwerking en uitwerking onder leiding van de Taskforce slagvaardige overheid. Daarnaast worden de gevolgen van de taakstelling ook uitgewerkt door de budgethouders die de taakstelling opgelegd hebben gekregen. Daarbij wordt in lijn met het CA gekeken naar vereenvoudiging van bedrijfsprocessen, bedrijfsvoering en de regelgeving. Ook zetten we in op het gebruik van AI. Tegelijkertijd is duidelijk dat er ook keuzes nodig zijn in de taakuitvoering door de diverse organisaties. Deze worden de komende periode verder uitgewerkt. In onderstaande tabel is de taakstelling weergegeven uitgaande van de maatregelen uit het coalitieakkoord.

Tabel 4 Slagvaardige Overheid (Bedragen * € 1 mln.)					
	2027	2028	2029	2030	2031
Efficiency	- 6,7	- 13,2	- 15,9	- 21,1	- 21,1
Vernieuwing rijksdienst / slagvaardige overheid	-	-	- 19,3	- 48,3	- 48,3
Apparaatstaakstellingen coalitieakkoord	- 6,7	- 13,2	- 35,2	- 69,4	- 69,4

3. Beleidsartikelen

3.1 Artikel 37. Asiel en Migratie

A. Algemene doelstelling

Een op maatschappelijk verantwoorde wijze en in overeenstemming met internationale verplichtingen gereguleerde 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. Hij 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

Het kabinet zet in op meer grip op migratie. Doel is de instroom te verlagen, stabiele en fatsoenlijke opvang te realiseren, waarbij sneller meedoen de norm wordt en vertrek van uitgeprocedeerde asielzoekers te verhogen. Het kabinet stuurt daarnaast op gerichte arbeidsmigratie die onze economie versterkt en die écht nodig is, en pakt misstanden aan.

De beleidswijzigingen die impact hebben op de begroting komen voort uit de aanvullende bijdrage uit het Coalitieakkoord (ruim € 2 mrd.). Het grootste gedeelte van dit geld gaat naar de stabiele financiering van de asielketen. Het resterende bedrag wordt nog verdeeld onder de beleidsprioriteiten.

Voor verdere toelichting wordt verwezen naar [Hoofdstuk 2.2 » Belangrijkste beleidsmatige mutaties](#)"

D. Budgettaire gevolgen van beleid

Tabel 5 Budgettaire gevolgen van beleid artikel 37 (bedragen x € 1.000)

	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031
Art. Verplichtingen	7.605.828	8.437.134	8.185.870	6.853.364	6.357.494	4.777.392	4.532.540
Uitgaven	7.553.825	8.443.699	8.191.496	6.853.364	6.357.494	4.777.392	4.532.540
37.1 Apparaat uitvoeringsorganisaties	90.390	91.412	96.149	94.673	87.058	84.659	83.760
<i>Personele uitgaven</i>	<i>66.315</i>	<i>67.500</i>	<i>71.650</i>	<i>70.518</i>	<i>63.959</i>	<i>61.874</i>	<i>61.223</i>
Eigen personeel	58.565	59.761	62.731	61.719	56.529	54.595	54.021
Externe inhuur	7.469	7.469	8.654	8.540	7.192	7.068	6.993
Overig Personeel	281	270	265	259	238	211	209
<i>Materiële uitgaven</i>	<i>24.075</i>	<i>23.912</i>	<i>24.499</i>	<i>24.155</i>	<i>23.099</i>	<i>22.785</i>	<i>22.537</i>
ICT	15.085	14.482	14.431	14.239	14.042	13.915	13.767
SSO's	5.012	5.360	5.360	5.299	5.191	5.097	5.041
Overig materieel	3.978	4.070	4.708	4.617	3.866	3.773	3.729
37.4 Toegang, toelating en opvang vreemdelingen	5.224.792	5.890.692	5.500.599	5.086.429	4.731.597	4.416.804	4.401.146
<i>Bijdrage aan agentschappen</i>	<i>1.115.136</i>	<i>1.301.455</i>	<i>1.084.510</i>	<i>1.037.377</i>	<i>1.019.590</i>	<i>1.003.902</i>	<i>995.000</i>
IND	1.017.282	1.187.679	970.968	943.460	925.678	909.990	901.113
DJI - Vreemdelingenbewaring	97.854	113.776	113.542	93.917	93.912	93.912	93.887
<i>Bijdrage aan ZBO's/RWT's</i>	<i>3.942.881</i>	<i>4.418.509</i>	<i>4.152.947</i>	<i>3.877.872</i>	<i>3.574.093</i>	<i>3.275.008</i>	<i>3.268.301</i>
COA	3.593.266	4.061.689	3.741.021	3.465.946	3.162.167	2.863.082	2.856.375
NIDOS - opvang	349.615	356.820	411.926	411.926	411.926	411.926	411.926
<i>Bijdrage aan medeoverheden</i>	<i>87.846</i>	<i>74.359</i>	<i>111.069</i>	<i>26.069</i>	<i>26.069</i>	<i>26.069</i>	<i>26.069</i>
Samenwerkingsverbanden asielketen	29.949	8.449	66.069	26.069	26.069	26.069	26.069
Overige Bijdrage aan medeoverheden	57.897	65.910	45.000	0	0	0	0
<i>Subsidies (regelingen)</i>	<i>33.080</i>	<i>34.932</i>	<i>28.986</i>	<i>28.959</i>	<i>28.957</i>	<i>28.957</i>	<i>28.953</i>
Vluchtelingenwerk Nederland	21.052	24.173	23.978	23.969	23.968	23.968	23.967
IOM	2.585	3.003	2.962	2.956	2.956	2.956	2.955
Overige Subsidies	9.443	7.756	2.046	2.034	2.033	2.033	2.031
<i>Opdrachten</i>	<i>45.849</i>	<i>61.437</i>	<i>123.087</i>	<i>116.152</i>	<i>82.888</i>	<i>82.868</i>	<i>82.823</i>
Programma Ketenvoorzieningen	9.808	10.421	10.303	10.265	10.263	10.263	10.256
Versterking vreemdelingenketen	35.854	47.079	95.772	94.881	67.619	67.599	67.563
Identificatie en Registratie vreemdelingen	169	3.937	17.012	11.006	5.006	5.006	5.004
Samenwerkingsverbanden asielketen	18	0	0	0	0	0	0
37.5 Terugkeer en bewaring vreemdelingen	36.830	40.805	45.874	39.625	39.552	39.552	39.543
<i>Bijdrage aan agentschappen</i>	<i>13.339</i>	<i>13.498</i>	<i>12.426</i>	<i>13.387</i>	<i>13.386</i>	<i>13.386</i>	<i>13.385</i>
DJI - Dienst vervoer en ondersteuning	13.339	13.498	12.426	13.387	13.386	13.386	13.385
<i>Subsidies (regelingen)</i>	<i>9.272</i>	<i>11.501</i>	<i>12.001</i>	<i>11.901</i>	<i>11.901</i>	<i>11.901</i>	<i>11.899</i>
REAN-regeling	6.565	6.813	7.395	7.330	7.330	7.330	7.329
Overige Subsidies	2.707	4.688	4.606	4.571	4.571	4.571	4.570
<i>Opdrachten</i>	<i>14.219</i>	<i>15.806</i>	<i>21.447</i>	<i>14.337</i>	<i>14.265</i>	<i>14.265</i>	<i>14.259</i>
Vreemdelingen vertrek	14.219	15.806	21.447	14.337	14.265	14.265	14.259
37.6 Versterking Grenstoezicht	0	29.997	8.091	8.091	8.091	8.091	8.091
<i>Subsidies (regelingen)</i>	<i>0</i>	<i>29.997</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
Versterking grenstoezicht	0	29.997	0	0	0	0	0
<i>Opdrachten</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>8.091</i>	<i>8.091</i>	<i>8.091</i>	<i>8.091</i>	<i>8.091</i>
Versterking grenstoezicht	0	0	8.091	8.091	8.091	8.091	8.091
37.7 Nationaal Programma Oekraïense Ontheemden	2.201.813	2.390.793	2.540.783	1.624.546	1.491.196	228.286	0
<i>Bijdrage aan medeoverheden</i>	<i>1.955.609</i>	<i>2.096.772</i>	<i>2.242.556</i>	<i>1.572.022</i>	<i>1.491.196</i>	<i>228.286</i>	<i>0</i>
Nationaal Programma Oekraïense Ontheemden	1.955.609	2.096.772	2.242.556	1.572.022	1.491.196	228.286	0
<i>Subsidies (regelingen)</i>	<i>10.733</i>	<i>16.949</i>	<i>15.841</i>	<i>2.691</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
Nationaal Programma Oekraïense Ontheemden	10.733	16.949	15.841	2.691	0	0	0
<i>Opdrachten</i>	<i>235.471</i>	<i>277.072</i>	<i>282.386</i>	<i>49.833</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
Nationaal Programma Oekraïense Ontheemden	235.471	277.072	282.386	49.833	0	0	0
Ontvangsten	462.552	106.504	13.809	13.762	13.683	13.602	13.573

Budgetflexibiliteit

Tabel 6 Geschatte budgetflexibiliteit artikel 37

	2027
Juridisch verplicht	98%
bestuurlijk gebonden	1%
beleidsmatig gereserveerd	1%
nog niet ingevuld / vrij te besteden	0%

Ten aanzien van de budgetflexibiliteit voor 2027 is 98% van de begrote bedragen juridisch verplicht. De bijdragen aan de IND, het COA en Nidos 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 uitvoeringsorganisaties

Op het artikelonderdeel 37.1 worden de apparaatsbudgetten van de uitvoeringsorganisaties voor Asiel en Migratie weergegeven.

Tabel 7 Apparaatsuitgaven

dienst	omschrijving regeling	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031
DTenV	Eigen personeel	58.565	59.761	59.317	58.338	56.529	54.595	54.021
DTenV	Externe inhuur	7.469	7.469	7.437	7.335	7.192	7.068	6.993
DTenV	Overig personeel	281	270	265	259	238	211	209
DTenV	ICT	15.085	14.482	14.431	14.239	14.042	13.915	13.767
DTenV	SSO's	5.012	5.360	5.360	5.299	5.191	5.097	5.041
DTenV	Overig materieel	3.978	4.070	4.049	3.964	3.866	3.773	3.729
Totaal DTenV		90.390	91.412	90.859	89.434	87.058	84.659	83.760
NOO	Eigen personeel	–	–	3.414	3.381	–	–	–
NOO	Externe inhuur	–	–	1.217	1.205	–	–	–
NOO	Overig materieel	–	–	659	653	–	–	–
Totaal NOO		–	–	5.290	5.239	–	–	–
Eindtotaal		90.390	91.412	96.149	94.673	87.058	84.659	83.760

Als gevolg van de besluitvorming om het Ministerie van AenM op te heffen⁴, zijn de apparaatsuitgaven van het voormalige kerndepartement van het Ministerie van AenM met ingang van 2027 opgenomen bij de uitgaven kerndepartement Ministerie van JenV. De apparaatskosten van de Nationale Opvang Organisatie (NOO) worden met ingang van 2027 verantwoord op dit artikel onderdeel.

37.4 Toegang, toelating en opvang vreemdelingen

De instroom is de afgelopen twee jaar gestabiliseerd. De IND gaat volgens de procedures uit het Europese Asiel- en Migratiepact efficiënter werken om de instroom tot een omvang van jaarlijks maximaal 25.000 eerste asielaanvragen bij te houden en via het plan van aanpak openstaande asielaanvragen van voor 12 juni aan de slag met het wegwerken van deze

⁴ Staatscourant 2026, 8177

aanvragen^[1]. Op korte termijn zal de bezetting bij het COA nog toenemen en de druk op de opvang zal hoog blijven. De benodigde middelen voor het COA zijn op basis van de Kernprognose 2025 tot en met 2028 verwerkt.

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 8 Kernprognose 2025 - vreemdelingenketen						
Vreemdelingenketen	Realisatie Prognose					
	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Asiel						
Asielinstroom	42.810	50.200	50.000	50.000	50.000	50.000
Overige instroom	6.280	1.200	1.400	1.500	1.500	1.500
Opvang COA						
Instroom in de opvang	51.660	50.920	50.920	51.020	51.020	51.020
Uitstroom uit de opvang	44.730	48.540	49.100	49.370	49.420	49.420
Gemiddelde bezetting in de opvang	74.700	81.070	83.175	84.920	86.550	86.550
Toegang en toelating IND)						
Instroom Machtiging tot voorlopig verblijf nareis	8.150	9.740	13.830	14.560	14.560	14.560
Instroom Verblijfsvergunning regulier	76.260	75.170	75.170	75.170	75.170	75.170
Instroom Toelating en Verblijf	59.970	65.740	66.600	67.010	67.010	67.010
Instroom Visa	2.030	2.000	2.000	2.000	2.000	2.000
Instroom Naturalisatie verzoeken	51.760	50.000	50.000	50.000	50.000	50.000
Streefwaarden Terugkeer (%)						
Zelfstandig	37%	30%	30%	30%	30%	30%
Gedwongen	27%	20%	20%	20%	20%	0,2
Zelfstandig zonder toezicht	36%	50%	50%	50%	50%	50%
Bronnen: INDIS/INDIGO, Maandrapportage COA, KMI en Meerjaren Productie Prognoses (MPP) Vreemdelingen						

ODA-toerekening

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. Vanaf 2027 is deze toerekening gemaximeerd op 10% van het ODA-budget. In 2027 is hiervoor € 577,425 mln. begroot.

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 van vreemdelingen beoordeelt 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.

Met het overnemen van het advies Toekomstig Bestendige Bekostiging Systematiek wordt de IND vanaf 2027 gefinancierd op basis van een 'standaard gereedstelling' voor de producten Asiel, Regulier en Naturalisatie ([Kamerstuk 36 800 XX, nr. 43](#)). Bij hoge instroom of andere bijzonderheden is in deze methodiek ruimte voor maatwerkafspraken. Hiermee is de IND voor grootste deel PxQ gefinancierd. Daarnaast wordt een aantal specifieke activiteiten (zoals dwangsommen) nog apart gefinancierd.

Vanwege de verlenging van de Richtlijn Tijdelijke Bescherming (RTB) tot en met 4 maart 2028 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 2027 met € 10 mln.

Tabel 9 Bekostiging IND (bedragen x € 1.000)

Productgroep	bedrag	%
Asiel	651.284	63,2%
Regulier	305.752	29,7%
Naturalisatie	21.801	2,1%
<i>productie (pxq)</i>	<i>978.837</i>	
Specifiek (G&V, KV, WOO)	3.706	0,4%
Migratiepact	16.292	1,6%
Werkzaamheden OEK	10.000	1,0%
Juridische Counselling en VWN	9.500	0,9%
LPO	12.631	1,2%
Totale bekostiging	1.030.966	100,0%
Leges	60.000	5,8%
Bijdrage A en M	970.966	94,2%

Tabel 10 Kengetallen IND doorlooptijden: percentage vreemdelingenzaken waarop binnen de wettelijke termijn is besloten

	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Asiel	70%	90%	90%	90%	90%	90%
Regulier	76%	95%	95%	95%	95%	95%
Naturalisatie	99%	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

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 tot en met 2035 verhoogd. Dit komt voort uit het coalitieakkoord en de wens om een stabiel opvanglandschap te creëren.

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)

	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Gemiddelde opvangduur vergunninghouders na vergunningverlening	8.6	8.6	8.6	8.6	8.6	8.6
Gemiddelde verblijfsduur opvang op basis van uitstroom	12.1	12.1	12.1	12.1	12.1	12.1

Voor de uitstroom van statushouders naar gemeenten zijn en worden maatregelen genomen, waaronder tijdelijke financiële ondersteuning voor gemeenten bij huisvesting van statushouders. Gemeenten kunnen gebruikmaken van verschillende stimuleringsregelingen van het Rijk (Ministerie van JenV en Ministerie van BZK) die (al dan niet ten dele) zijn gericht op het beter benutten van de huidige woningvoorraad of het toevoegen van nieuwe woningvoorraad om zo huisvesting van statushouders te stimuleren. Vanuit het Ministerie van JenV zijn de Regeling tijdelijke bekostiging opvang en huisvesting, ook wel de Doelgroepflexibele Regeling (DFR), en de Decentralisatie uitkering tijdelijke onderdak per 1 juli 2026 beschikbaar gesteld.

De Doelgroepflexibele regeling (DFR) financiert opvanglocaties en (tijdelijke) huisvesting voor asielzoekers, Oekraïense ontheemden en statushouders. Gemeenten bepalen welke doelgroepen zij op welke locatie

plaatsen. De regeling loopt bij aanvang tot 4 maart 2030. Deze regeling heeft een langere looptijd dan voorafgaande regelingen. Daarnaast dekt de regeling de daadwerkelijke kosten van gemeenten en houdt daarbij rekening met regionale verschillen.

De Decentralisatie uitkering tijdelijk onderdak biedt gemeenten een financiële vergoeding voor het bieden van tijdelijk onderdak aan statushouders, bijvoorbeeld in hotels of vakantieparken. De decentralisatie uitkering heeft een looptijd van 1 juli 2026 tot en met 31 december 2027. Bij voorjaarsnota 2027 wordt bezien of en zo ja, op welke wijze, vervolg wordt gegeven aan deze decentralisatie uitkering na 31 december 2027.

Stichting Nidos

Stichting Nidos is op grond van het Burgerlijk Wetboek aangewezen als instelling die is belast met de (tijdelijke) voogdij over alleenstaande minderjarige vreemdelingen (AMV). De voogd begeleidt een AMV totdat deze de leeftijd van 18 jaar bereikt, wordt herenigd met zijn of haar ouders of terugkeert naar het land van herkomst. Daarnaast voert Nidos ondertoezichtstellingen (OTS) uit voor minderjarige vreemdelingen die met hun ouders in Nederland verblijven.

Nidos is verantwoordelijk voor de opvang van AMV met een verblijfsvergunning. AMV die bij aankomst in Nederland 15 jaar of ouder zijn, worden gedurende de asielprocedure en na een afwijzende beslissing opgevangen door het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA). Na vergunningverlening verzorgt Nidos de opvang en begeleiding. Voor kinderen onder de 15 jaar wordt in beginsel opvang in opvanggezinnen van Nidos georganiseerd, ongeacht de verblijfsstatus. Daarnaast biedt Nidos verlengde opvang en begeleiding aan (ex-)AMV van 18 tot 21 jaar die nog niet voldoende in staat zijn zelfstandig te wonen, werken en leven in Nederland.

De subsidie aan Nidos bestaat uit een bijdrage voor begeleidingskosten (voogdij, jeugdbescherming en begeleiding), verzorgingskosten (met name opvang, waaronder de verlengde opvang en de Perspectief Opvang Nidos), en het instroomteam. De subsidie wordt verstrekt op basis van de jaarlijkse subsidieaanvraag en definitief vastgesteld op basis van de werkelijk gemaakte kosten.

De hoogte van de subsidie is afhankelijk van het aantal AMV dat onder begeleiding van Nidos staat en het aantal AMV waarvoor opvang en begeleiding wordt georganiseerd. Deze aantallen worden beïnvloed door de instroom van AMV, de uitstroom als gevolg van onder meer gezinshereniging of terugkeer en het bereiken van de leeftijd van 18 jaar. De normbedragen voor de verzorgingskosten zijn gebaseerd op de geraamde gemiddelde kosten per AMV, rekening houdend met de verdeling over de verschillende opvangvormen, waaronder de verlengde opvang en de Perspectief Opvang Nidos. Afrekening vindt jaarlijks plaats op basis van de werkelijk gemaakte kosten voor opvang.

Tabel 13 Kengetal instroom en bezetting AMV's

	2025	2026	2027
Instroom AMV's	4.403	4.760	4.760
Aantal pupillen onder Nidos begeleiding (gemiddeld)	9.937	11.320	11.320

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

	2025	2026	2027
Begeleidingskosten per AMV	9.937	9.937	9.937
Verzorgingskosten per AMV	29.449	39.139	39.139
Instroomteam (organiseren initiële begeleiding en opvang)	9.724	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 € 28,05 mln. meerjarig beschikbaar. Via een decentralisatieuitkering worden deze middelen jaarlijks aan de fondsen overgemaakt.

Subsidies

Stichting Vluchtelingenwerk Nederland (VWN)

VWN is onder meer aanwezig op COA-locaties en biedt daar spreekuren aan, waar vragen worden beantwoord en praktische ondersteuning wordt gegeven. Jaarlijks wordt getoetst of de verstrekte subsidie nog voldoet aan de gestelde eisen. Op deze manier wordt toezicht gehouden op de rechtmatigheid en doelmatigheid van de subsidie.

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 en met de Europese migratiesystemen zoals EURODAC, VIS en EES mogelijk maken. Het gaat hierbij onder andere om de Basisvoorziening Vreemdelingenketen (BVV), SIGMA en de Terugmeldvoorziening Migratieketen (TMK) en het Europoloket.

Versterking vreemdelingenketen

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

Aanpak van overlastgevende asielzoekers en Opvanglocaties voor kansarme asielaanvragen (€ 30 mln.)

Enerzijds wordt 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.

Anderzijds worden er 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 (€ 28,8 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 22 miljoen euro extra beschikbaar gesteld aan de begroting van Asiel en Migratie vanuit de begroting van Buitenlandse Handel en Ontwikkelings-samenwerking. 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.

Solidariteitsmechanisme (€ 10,95 mln.)

Voor 2026 is de omvang van de solidariteitspool vastgesteld op 21.000 herplaatsingen of € 420 mln. Het aandeel van Nederland is 5,2%, wat neerkomt op een financiële bijdrage van € 10,95 mln. Nederland heeft steun verleend aan het voorstel en aangegeven financieel te zullen bijdragen, overeenkomstig het Regeerprogramma.

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.

Identificatie en Registratie vreemdelingen

Per 12 juni 2026 is de wettelijke taak van de Dienst Identificatie en Screening Asielzoekers (DISA) komen te vervallen. Het Europese Asiel- en Migratiepact treedt in werking en de IND gaat het OVA-proces (Ontvangst en Voorbereiding Asielaanvraag) uitvoeren. Daarmee beëindigt DISA de operationele taakuitvoering. DISA zal blijven bestaan als administratieve organisatie totdat het werk-naar-werk traject voor alle huidige DISA-werknemers volledig is afgerond, met een maximale doorlooptijd tot april 2028.

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 Justitie en Veiligheid 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 die gericht zijn op het voorkomen of beëindigen van onrechtmatig verblijf van vreemdelingen in Nederland door het ondersteunen van hun zelfstandig vertrek. De nadruk ligt op activiteiten die erop gericht zijn vertrekplichtige vreemdelingen te bewegen tot zelfstandig vertrek uit Nederland. Daarnaast biedt de subsidieregeling ondersteuning aan gemeenschapsonderdanen die de intentie hadden zich voor langere duur in Nederland te vestigen, maar er niet in geslaagd zijn voldoende inkomsten te genereren om in hun eigen levensonderhoud te voorzien en die voor overlast (kunnen) zorgen. Voor deze groep wordt ingezet op sociaal maatschappelijke begeleiding bij terugkeer. Tevens worden incidentele pilotprojecten gesubsidieerd die gericht zijn op het vertrek van vreemdelingen.

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 mogelijk vindt uitzetting plaats 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 140.000 ontheemden

in Nederland. In totaal zijn er circa 99.184 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 (BooO) een vergoeding voor het realiseren en exploiteren van plekken in de gemeentelijke en 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 Oekraïne (BeoO) door regionale openbare lichamen.
- Daarnaast is de doelgroepflexibele regeling (DFR) beschikbaar gesteld vanaf 1 juli 2026. Deze regeling is bedoeld om gemeenten meerjarige zekerheid (tot 4 maart 2030) te bieden bij het realiseren, behouden en flexibel inzetten van opvang- en huisvestingsplekken voor verschillende doelgroepen, waaronder Oekraïense ontheemden. De DFR moet daarmee bijdragen aan de continuïteit van voldoende opvangcapaciteit en beter aansluiten bij verschillen in lokale en regionale behoeften.
- Voor 2027 bedraagt het budget voor bijdragen aan medeoverheden, circa € 2,147 mrd.

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 2027 geraamd op € 15,7 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 2027 bedragen € 267 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 2027 geraamd op € 4,5 mln.

Ontvangsten

De bijdrage voor de grenscontroles voor directe treinverbinding Amsterdam – Londen onder het convenant met Eurostar. Daarnaast bestaat dit artikel 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 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).

Als gevolg van de besluitvorming om het Ministerie van AenM op te heffen⁵, zijn de apparaatsuitgaven van het voormalige kerndepartement van het Ministerie van AenM met ingang van 2027 opgenomen bij de uitgaven kerndepartement Ministerie van JenV. De apparaatskosten van de uitvoeringsorganisaties IND, DTenV en de NOO blijven verantwoord worden op de begroting van AenM.

Tabel 15 Budgettaire gevolgen van niet-beleid artikel 91 (bedragen x € 1.000)

	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031
Art. Verplichtingen	59.389	65.454	0	0	0	0	0
Uitgaven	56.949	65.454	0	0	0	0	0
91.2 Apparaatsuitgaven kerndepartement	56.949	65.454	0	0	0	0	0
<i>Personele uitgaven</i>	<i>42.028</i>	<i>49.917</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
Eigen personeel	34.502	35.357	0	0	0	0	0
Externe inhuur	7.442	11.212	0	0	0	0	0
Overig personeel	84	3.348	0	0	0	0	0
<i>Materiële uitgaven</i>	<i>14.921</i>	<i>15.537</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
ICT	597	50	0	0	0	0	0
SSO's	7.387	10.325	0	0	0	0	0
Overig materieel	6.937	5.162	0	0	0	0	0
Ontvangsten	804	0	0	0	0	0	0

Uitgaven

De uitgaven in het jaar 2027 ten opzichte van het jaar 2026 en verder wordt voornamelijk veroorzaakt door:

- Als gevolg van het besluit om het Ministerie van AenM op te heffen^[1], zijn de apparaatsuitgaven van het kerndepartement van het voormalige Ministerie van AenM met ingang van 2027 structureel overgeheveld naar de begroting van Justitie en Veiligheid (JenV), als onderdeel van de uitgaven kerndepartement Ministerie van JenV.^[1] Staatscourant 2026, 8177. Het betreft € 36,9 miljoen in 2027 aflopend naar € 21,4 miljoen in 2031 op dit artikelonderdeel.
- Er is € 27,8 miljoen overgeheveld van het programmabudget van de Dienst Identificatie en Screening Asielzoekers (DISA) naar het budget voor apparaatsuitgaven. De gerealiseerde uitgaven van DISA betreffen vrijwel uitsluitend apparaatskosten; met deze mutatie staat het DISA-budget op het juiste begrotingsartikel.
- Diverse mutaties kleiner dan € 5 mln, zoals een mutatie van circa € 2 mln. meerjarig voor de uitvoeringskosten regeerprogramma en wetgeving.

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 agentschapsparaagraaf. 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.

⁵ Staatscourant 2026, 8177

Tabel 16 Totaaloverzicht apparaatsuitgaven/kosten							
	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031
Totaal apparaatsuitgaven art. 37.1 en 91.1	121.065	162.156	96.149	94.673	87.058	84.659	83.760
Dienst Terugkeer en vertrek	90.390	91.412	90.859	89.434	87.058	84.659	83.760
Nationale Opvang Organisatie	4.071	5.290	5.290	5.239			
Kerndepartement	52.878	65.454	0	0	0	0	0
Totaal apparaatskosten Agentschappen	870.866	905.408	908.468	880.960	863.178	847.490	838.613
Immigratie en Naturalisatiedienst	870.866	905.408	908.468	880.960	863.178	847.490	838.613
Totaal apparaatskosten ZBO's en RWT's	990.428	1.037.895	964.142	900.875	831.005	762.216	760.673
Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA) ¹	860.070	934.188	860.435	797.168	727.298	658.509	656.966
Stichting Nidos ²	130.358	103.707	103.707	103.707	103.707	103.707	103.707

¹ Voor het COA is uitgegaan van een percentage van 23% van het budgettaire kader. Dit percentage is gebaseerd op het concept jaarverslag 2025

² In verband met een wijziging in de financiële administratie worden personeelskosten die verband houden met de voorgedijtaak gesplitst van de overige apparaatskosten. De personele kosten voor het uitvoeren van de voorgedijtaak vallen onder de programmagelden

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)							
	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031
Art. Verplichtingen	0	5.361	6.726	54.945	53.826	52.431	52.020
Uitgaven	0	5.361	6.726	54.945	53.826	52.431	52.020
92.2 Nog onverdeeld	0	5.361	6.726	54.945	53.826	52.431	52.020
Nog te verdelen	0	5.361	6.726	54.945	53.826	52.431	52.020
Nog onverdeeld	0	5.361	6.726	54.945	53.826	52.431	52.020
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.

Door de inwerkingtreding van het Europese asiel- en migratiepact gelden vanaf 12 juni 2026 nieuwe asielregels in de Europese Unie. De invoering van de nieuwe asielprocedure als gevolg van het migratiepact is voor de IND de grootste verandering in ruim 25 jaar.

Tabel 18 Meerjarige begroting van baten en lasten (Bedragen x € 1.000)						
	2026	2027	2028	2029	2030	2031
Baten						
Baten als tegenprestatie voor levering van producten	790.779	990.838	975.768	957.986	942.298	933.421
Baten als tegenprestatie voor levering van input	395.061	40.130	27.692	27.692	27.692	27.692
Rentebaten						
Vrijval voorzieningen						
Bijzondere baten						
Totaal baten	1.185.840	1.030.968	1.003.460	985.678	969.990	961.113
Lasten						
Apparaatskosten	905.408	908.468	880.960	863.178	847.490	838.613
Personele kosten	711.673	715.000	692.492	674.710	659.022	650.145
<i>waarvan eigen personeel</i>	590.323	600.000	592.492	579.710	569.022	565.145
<i>waarvan inhuur externen</i>	111.350	105.000	90.000	85.000	80.000	75.000
<i>waarvan overige personele kosten</i>	10.000	10.000	10.000	10.000	10.000	10.000
Materiële kosten	193.735	193.468	188.468	188.468	188.468	188.468
<i>waarvan apparaat ICT</i>	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000
<i>waarvan bijdrage aan SSO's</i>	85.000	90.000	90.000	90.000	90.000	90.000
<i>waarvan overige materiële kosten</i>	107.735	102.468	97.468	97.468	97.468	97.468
Kosten uitbesteed werk en andere externe kosten	120.632	118.000	118.000	118.000	118.000	118.000
Afschrijvingskosten	3.800	4.500	4.500	4.500	4.500	4.500
- Materieel	2.200	2.900	2.900	2.900	2.900	2.900
<i>waarvan apparaat ICT</i>	2.000	2.500	2.500	2.500	2.500	2.500
<i>waarvan overige materiële kosten</i>	200	400	400	400	400	400
- Immaterieel	1.600	1.600	1.600	1.600	1.600	1.600
Rentelasten	0	0	0	0	0	0
Overige lasten	156.000	0	0	0	0	0
<i>waarvan dotaties voorzieningen</i>	156.000	0	0	0	0	0
<i>waarvan bijzondere lasten</i>	0	0	0	0	0	0
Totaal lasten	1.185.840	1.030.968	1.003.460	985.678	969.990	961.113
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

Toelichting meerjarige begroting van baten en lasten

Toekomstbestendige bekostigingssystematiek

Vanaf begroting 2027 wordt de toekomstbestendige bekostigingssystematiek voor de IND gehanteerd'. Fluctuaties in de instroom, mede veroorzaakt door externe (geopolitieke) ontwikkelingen, hebben de IND de afgelopen jaren voor knelpunten gesteld in de financiering en de sturing en als gevolg daarvan ook in de uitvoering en organisatie van het werk. Toekomstbestendige bekostigingssystematiek behelst financiering voor een 'standaard gereedstelling' langs drie producten: Asiel, Regulier en Naturalisatie. Bij hoge instroom of andere bijzonderheden is ruimte voor maatwerkafspraken.

Om meer rust te creëren vindt twee jaar voorafgaand aan het uitvoering-sjaar een gesprek plaats tussen het departement en de IND over het aantal aanvragen binnen de categorieën asiel, naturalisatie en regulier waar de IND zich voor in gaat richten. In de nieuwe methodiek is een aantal uitgangspunten geformuleerd over de realistische groei en krimp in productiecapaciteit, namelijk maximaal +9% of – 9% van de begroting per jaar.

Openstaande asielaanvragen

De IND kampt al jaren met lange wachttijden bij asiel- en nareisaanvragen. De realiteit van dit moment is dat de behandeling van veel asielaanvragen een doorlooptijd kent die ver uitgaat boven de wettelijke beslistermijn. De IND is gevraagd om binnen maximaal drie jaar na 12 juni 2026 de asielaanvragen van voor die datum zoveel mogelijk van een eerste besluit te voorzien.

Baten

Baten als tegenprestatie voor levering van producten

De IND gaat vanaf 12 juni 2026 prioriteit geven aan de nieuwe instroom en om zo de nieuwe beslistermijnen van het Migratiepact bij te houden tot maximaal jaarlijks 25.000 eerste asielaanvragen (gebaseerd op medio instroomscenario uit de MPP Kernprognose en actuele situatie asielketen 2025).

Daarnaast gaat de IND de behandeling van openstaande asielaanvragen anders organiseren om wachttijden terug te dringen en aanvragers sneller duidelijkheid te geven. Het doel is om zoveel als mogelijk binnen drie jaar alle openstaande aanvragen van een eerste besluit te voorzien.

De totale IND baten zijn gebaseerd op de integrale kostprijzen (P) en de verwachte instroom- en productieaantallen van eerste aanlegzaken (Q). In de tabel doelmatigheidsindicatoren is de omzet gesplitst naar hoofd-product. De bekostiging van de IND bestaat uit een bijdrage van het moeder-departement en de leges van derden.

De baten vanuit partijen anders dan departementen bestaan uit de leges die vreemdelingen betalen voor het behandelen van aanvragen voor verblijfsvergunning regulier of verzoeken tot naturalisatie. De verwachte legesbaten bedragen vanaf 2027 € 60 mln.

Baten als tegenprestatie voor levering van input

Naast de financiering vanuit de MPP zijn aanvullend specifieke middelen toegekend voor de voorbereiding en uitvoering van de asielmaatregelen uit

het coalitieakkoord en het migratiepact (structureel € 35 mln vanaf 2026) en de voortzetting van de werkzaamheden volgens uit de Richtlijn Tijdelijke Bescherming (RTB) in 2027 (ca. € 10 mln).

Tabel 19 Baten als tegenprestatie voor levering (Bedragen x € 1.000)						
	2026	2027	2028	2029	2030	2031
Baten als tegenprestatie voor de levering van producten	790.779	990.838	975.768	957.986	942.298	933.421
<i>baten vanuit moederdepartement</i>	<i>730.779</i>	<i>930.838</i>	<i>915.768</i>	<i>897.986</i>	<i>882.298</i>	<i>873.421</i>
<i>baten vanuit overige departementen</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
<i>baten vanuit partijen anders dan departementen</i>	<i>60.000</i>	<i>60.000</i>	<i>60.000</i>	<i>60.000</i>	<i>60.000</i>	<i>60.000</i>
Baten als tegenprestatie voor de levering van input	395.061	40.130	27.692	27.692	27.692	27.692
<i>baten vanuit moederdepartement</i>	<i>395.061</i>	<i>40.130</i>	<i>27.692</i>	<i>27.692</i>	<i>27.692</i>	<i>27.692</i>
<i>baten vanuit overige departementen</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
<i>baten vanuit partijen anders dan departementen</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>

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 ingehuurd 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)						
	2026	2027	2028	2029	2030	2031
Eigen personeel kosten	590.323	600.000	592.492	579.710	569.022	565.145
Externe inhuur kosten	111.350	105.000	90.000	85.000	80.000	75.000
Totaal aantal fte	6.850	7.000	7.000	7.000	7.000	7.000
Overige personeelskosten	10.000	10.000	10.000	10.000	10.000	10.000
Totale kosten	711.673	715.000	692.492	674.710	659.022	650.145

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)						
	2026	2027	2028	2029	2030	2031
1 Rekening courant RHB 1 januari + depositorekeningen	230.161	281.946	285.946	289.446	292.446	289.446
+/- totaal ontvangsten operationele kasstroom	1.185.840	1.030.968	1.003.460	985.678	969.990	961.113
-/- totaal uitgaven operationele kasstroom	- 1.075.923	- 1.026.468	- 998.960	- 981.178	- 965.490	- 956.613
2 Totaal operationele kasstroom	3.800	4.500	4.500	4.500	4.500	4.500
-/- totaal investeringen	- 4.510	- 3.900	- 5.850	- 1.150	- 1.150	- 1.150
+/- totaal boekwaarde desinvesteringen	0	0	0	0	0	0
3 Totaal investeringsstroom	- 4.510	- 3.900	- 5.850	- 1.150	- 1.150	- 1.150
-/- eenmalige uitkering aan moederdepartement	0	0	0	0	0	0
+/- eenmalige storting door moederdepartement	48485	0	0	0	0	0
-/- aflossingen op leningen	- 500	- 500	- 1.000	- 1.500	- 2.000	- 2.500
+/- beroep op leenfaciliteit	4.510	3.900	5.850	1.150	1.150	1.150
4 Totaal financieringskasstroom	52.495	3.400	4.850	- 350	- 850	- 1.350
5 Rekening courant RHB 31 december + stand depositorekeningen (=1+2+3+4)	281.946	285.946	289.446	292.446	294.946	291.446

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 pakketten).

Doelmatigheid

Tabel 22 Doelmatigheidsindicatoren						
	2026	2027	2028	2029	2030	2031
Omschrijving generiek deel						
IND totaal:						
FTE-totaal (incl. externe inhuur)	6.850	7.000	7.000	7.000	7.000	7.000
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)	6.104	8.266	7.976	7.976	7.976	7.976
Omzet (x € 1 mln.)	687	651	653	653	653	653
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)	1.027	1.322	1.276	1.276	1.276	1.276
Omzet (x € 1 mln.)	452	299	297	297	297	297
Naturalisatie						
Doorlooptijd (wettelijke termijn) in %	95	95	95	95	95	95
Gemiddelde kostprijs (x € 1)	679	387	374	374	374	374
Omzet (x € 1 mln.)	35	21	21	21	21	21

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 asiolvergunning, 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

Met de invoering van toekomstbestendige bekostigingssystematiek wordt de IND vanaf 2027 op output gefinancierd op basis van 3 intergrale kostprijzen. De productieaantallen (Q) zijn gebaseerd op de instroom en productieverwachting van de eerste aanlegzaken. Deze aanpassing in financieringsopbouw leidt tot een andere opbouw van de - integrale - kostprijs vanaf 2027.

De daling van de integrale kostprijs vanaf 2027 hangt samen met de Ambitiedoelstelling van de IND om efficiënter te werken. Dit sluit daarmee aan bij de doelstelling van het Kabinet om te komen tot een slagvaardige overheid en de daarmee samenhangende efficiëncytaakstelling.

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 eerste aanlegzaken.

6. Wetgevingsprogramma

Tabel 23 Wetgevingsprogramma	
Titel en Kamerstuknummer	Huidige fase
Wijziging Wet toelating en uitzetting BES i.v.m. de evaluatie van 2018	Interne voorbereiding
Wijziging Besluit toelating en uitzetting BES i.v.m. de evaluatie van 2018	Interne voorbereiding
Nationaal Regulier verblijfskader arrest Chavez	Interne voorbereiding
Wijziging Wet Centraal Orgaan Opvang Asielzoekers i.v.m. de invoering van een grondslag voor verwerking van bijzondere en strafrechtelijke persoonsgegevens	Interne voorbereiding
Wetswijziging inzake het verstrekken van persoonsgegevens uit 1F-dossiers door de IND aan het OM.	Interne voorbereiding
Besluit ter Implementatie Richtlijn gecombineerde vergunning voor verblijf en arbeid	Interne voorbereiding
inburgeringseisen ten behoeve van de verlening van het Nederlanderschap (Besluit naturalisatietoets 20..)	Interne voorbereiding
Wijziging van de Tijdelijke wet opvang ontheemden Oekraïne in verband met het tijdelijk voortzetten van de gemeentelijke opvang voor asielzoekers uit Oekraïne na het eindigen van de tijdelijke bescherming krachtens Richtlijn 2001/55/EG	Interne voorbereiding
Besluit van [PM] houdende wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 in verband met een tijdelijke verblijfsvergunning voor asielzoekers uit Oekraïne die tijdelijke bescherming genieten krachtens Richtlijn 2001/55/EG, na het eindigen van die tijdelijke bescherming	Interne voorbereiding
Wijziging Vreemdelingenbesluit 2000	Interne voorbereiding
Rijkswet van [PM] tot wijziging van de Rijkswet op het Nederlanderschap ter aanvulling van de gronden die kunnen leiden tot intrekking van het Nederlanderschap	Voorbereiding
Wijziging Vreemdelingenbesluit 2000 i.v.m. aanpassing MTV-kader	Voorportaal, onderraad en ministerraad
Besluit terugkeer en vreemdelingenbewaring	Consultatie en toetsing

Titel en Kamerstuknummer	Huidige fase
Wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 teneinde de verblijfsduur te reguleren voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen zonder adequate opvang in het land van herkomst	Consultatie en toetsing
Besluit houdende aanpassing van het Vreemdelingenbesluit 2000 in verband met de Asielnoodmaatregelenwet	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	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	Raad van State
Wijziging Vreemdelingenwet 2000 i.v.m. de aanpassing van de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd (35691) (35691)	Tweede Kamer (voorbereiding)
Wijziging RWN ter voorkoming van rechtswege verval bevoegdheid intrekken van het Nederlanderschap in het belang van de nationale veiligheid	Tweede Kamer (voorbereiding)
Novelle arbeidsmarkttoets voor de Europese blauwe kaart	Tweede Kamer (voorbereiding)
Wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 in verband met het opnemen van een horizonbepaling met betrekking tot de bevoegdheid om biometrische gegevens van vreemdelingen af te nemen en te verwerken	Tweede Kamer (voorbereiding)
Wet terugkeer en vreemdelingenbewaring (34309) (34309)	Eerste Kamer (plenaire) behandeling
Novelle bij Wet terugkeer en vreemdelingenbewaring (35501) (35501)	Eerste Kamer (voorbereiding)
Wijziging Vreemdelingenwet 2000 i.v.m. de implementatie van de herziene Richtlijn kennismigranten 2021 (Richtlijn (EU) 2021/1883; Europese blauwe kaart)	Eerste Kamer (voorbereiding)
Uitvoeringsbesluit EU-verordeningen grenzen en veiligheid	Bekendmaking en inwerkingtreding
Uitvoeringswet EU-verordeningen grenzen en veiligheid	Bekrachtiging, bekendmaking en inwerkingtreding

Tabel 24 Overzicht Zelfstandige Bestuursorganen en Rechtspersonen met een Wettelijke Taak onder JenV en vallend onder deze programmabegroting (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	3.741.021	2026	2030
Stichting Nidos	x	x	37	411.926	n.v.t.	

7. Bijlagen

Bijlage 1: ZBO's en RWT's

Bijlage 2: Subsidieoverzicht

Tabel 25 Subsidies (bedragen x € 1.000)												
Art-titel	Naam subsidie(regeling)	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031 evaluatie-moment	Laatste evaluatie-moment	Volgende evaluatie-moment	Einddatum Subsidie	
37	Stichting Vluchtelingenwerk Nederland	21.052	24.173	23.978	23.969	23.968	23.968	23.967	2025	2030	zie toelichting	
37	Internationale Organisatie voor Migratie	2.585	3.003	2.962	2.956	2.956	2.956	2.955		Zie toelichting	zie toelichting	
37	REAN	6.565	6.813	7.395	7.330	7.330	7.330	7.329		Zie toelichting	zie toelichting	
37	Nationaal Programma Oekraïense vluchtelingen	10.733	16.949	15.841	2.691	–	–	–	–	Zie toelichting	zie toelichting	
37	Overig Subsidies	9.443	7.756	2.046	2.034	2.033	2.033	2.031	2024	Zie toelichting	zie toelichting	
37	Versterking grenstoezicht	–	29.997	–	–	–	–	–		2026	zie toelichting	
37	Overige Terugkeer	2.707	4.688	4.606	4.571	4.571	4.571	4.570	2019	2026	zie toelichting	

Tabel 26 Uitsplitsing van 'Overige Subsidies' (bedragen x € 1.000)

Naam subsidie(regeling)	2026	2027	2028	2029	2030	2031	Laatste evaluatie-moment	Volgende evaluatie-moment	Einddatum Subsidie
Federatie COC Nederland - Welcoming Equality 2026-2028	88	110	110	22	–	–		zie toelichting	2028
Movement on the Ground - Griekenland 2024-2026	441	110	–	–	–	–		zie toelichting	2026
Stichting FIER - LIV	432	87	–	–	–	–		zie toelichting	2026
Thuisgevers	330	–	–	–	–	–		zie toelichting	2026
Save the Children - TeamUp 2025-2027	1.119	920	230	–	–	–		zie toelichting	2027
Stichting de Vrolijkheid - Kunstlab 2025-2028	71	71	35	–	–	–		zie toelichting	2028
Stichting TakecareBnB - 2024-2026	123	–	–	–	–	–		zie toelichting	2026
Stichting ASKV - MOO 2023-2026	2.245	541	–	–	–	–		zie toelichting	2026
TakecareBnB - vrijwilligersvergoeding pilot	406	102						zie toelichting	2026
Nederlandse Rode Kruis	3.380	600	–	–	–	–		zie toelichting	2027

Artikel 37

Een plan van aanpak ligt klaar t.b.v. een periodieke evaluatie van de lopende subsidies die helpen om de algemene doelstellingen van DGM te realiseren. Plan van aanpak ligt er, verdere uitwerking en realisatie hiervan volgt.

De uitsplitsing van de paraplu subsidie «overige subsidies» wordt pas sinds 2026 bijgehouden. Hierdoor ontbreken de cijfers voor 2025. Vanaf 2026 zal deze consequent worden bijgehouden.

In het huidige lopende jaar wijken de realisaties van de uitsplitsing tabel af van het IBOS kader waarop de paraplu-tabel is gebaseerd. In de Najaarsnota zullen deze verschillen worden opgelost.

Stichting Vluchtelingenwerk Nederland (VWN)

VluchtelingenWerk zet zich in voor de bescherming en het behartigen van de belangen van vluchtelingen in Nederland.

De kerntaak van VluchtelingenWerk is het aanbieden van spreekuren op COA-locaties waar asielzoekers terecht kunnen met vragen over de asielprocedure. Daarnaast biedt Vluchtelingen maatwerk aan voor personen met extra ondersteuningsbehoefte die moeite hebben om het asielproces te begrijpen. Jaarlijks wordt getoetst of de verstrekte subsidie nog voldoet aan de subsidiedoelen en gestelde voorwaarden. Op deze manier houdt het ministerie van Justitie en Veiligheid toezicht op de rechtmatigheid en doelmatigheid van de subsidie.

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 herintegratie-ondersteuning aangeboden in het land van herkomst. De IOM levert daarmee een bijdrage aan de uitvoering van het Nederlandse terugkeer-beleid. Er wordt jaarlijks gekeken of de subsidie die wordt verstrekt nog wel voldoet aan de eisen die hiervoor zijn gesteld. Op deze wijze houdt JenV 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 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. Movement on the Ground, COC en MOO). Specifieke uitsplitsing van deze subsidies en hun doorlooptijden vind je in de bijlage. De toekenning van de subsidie vindt plaats op basis van de beoordeling van de ingediende subsidieaanvragen. Indien bij toekenning vastgesteld wordt er door middel van tussentijdse rapportages gemonitord vanuit het departement. Bij vaststelling van de subsidie wordt een vaststellingsrapportage opgevraagd met een accountantsverklaring. Op basis van deze aangeleverde informatie wordt dan de vaststelling opgemaakt. Er inmiddels een plan van aanpak klaar om de evaluaties van de kleinere subsidies onder de noemer van «Overige subsidies» te beleggen bij het WODC, zodat deze individuele subsidies om het jaar worden geëvalueerd. Hiermee borgen we periodieke evaluaties gericht op doeltreffendheid en effecten, inclusief publicatie.

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 worden de thema's en subthema's van de Strategische Evaluatie Agenda (SEA) van het beleidsterrein Asiel en Migratie en de bijbehorende onderzoeksprogrammering voor de komende jaren toegelicht.

Toegang, toelating en opvang van vreemdelingen

Looptijd SEA: 2026 – 2032

Begrotingsartikel: 37.4

De doelstelling van het migratiebeleid is een, op maatschappelijk verantwoorde wijze en in overeenstemming met internationale verplichtingen, gereguleerde en beheerste toelating tot, verblijf in en vertrek uit Nederland van vreemdelingen, alsmede verkrijging van het Nederlanderschap of de intrekking daarvan.

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 ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV) op het gebied van migratie is: weloverwogen en uitvoerbaar migratiebeleid, met respect voor de migrant, dat bijdraagt aan de Nederlandse samenleving.

Het ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV)⁶ is stelselverantwoordelijk voor het migratiebeleid en voert de regie over de gehele migratieketen. De migratieketen bestaat uit diverse ketenpartners en betrokken organisaties.

- *De Koninklijke Marechaussee (KMar)* is verantwoordelijk voor de bewaking van de buitengrenzen, houdt toezicht op vreemdelingen in grensgebieden en biedt assistentie aan de politie bij vreemdelingentoezicht en in terugkeerprocedures.
- *De Afdeling Vreemdelingenpolitie, Identificatie en Mensenhandel (AVIM)* voert de identificatie en registratie van vreemdelingen uit en is betrokken bij de opsporing en bestrijding van mensenhandel.
- *De Zeehavenpolitie (ZHP)* voert grenscontroles uit bij aankomst per schip en is betrokken bij de opsporing van irreguliere migratie via de zee.
- *De Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND)* is de verantwoordelijke partij voor de besluitvorming met betrekking tot asielaanvragen, verblijfsvergunning voor studie, werk, gezinshereniging of om medische redenen (reguliere migratie) en behandelt aanvragen voor het verkrijgen van de Nederlandse nationaliteit. De IND is tevens verantwoordelijk voor het toezicht op het voldoen aan de voorwaarden van een verblijfsvergunning.
- *Het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA)* is verantwoordelijk voor de opvang en begeleiding van asielzoekers in Nederland.

Verder spelen decentrale overheden en verschillende ngo's een belangrijke rol in de keten, alsook inspectie- onderzoeks- en adviesinstellingen.

De vorige Periodieke rapportage (PR) is in het voorjaar van 2026 afgerond waarna weer een nieuwe cyclus is begonnen die loopt vanaf 2026.⁷ Het eindjaar van de nieuwe cyclus wordt nader bepaald maar moet in ieder geval vier tot zeven jaar na de laatste PR zijn. De start van deze nieuwe cyclus loopt gelijk met vele impactvolle veranderingen op het gebied van migratiebeleid en regelgeving, zo trad op 12 juni het EU-pact en de wet tweestatusstelsel in werking. Sommige onderzoeken en onderwerpen die op de vorige SEA stonden worden opnieuw opgenomen in de nieuwe cyclus, aangezien er ook beleidstrajecten zijn die langer doorlopen dan 2026. Tegelijkertijd betekenen de veranderingen op het gebied van migratie ook dat nieuwe inzichten de komende periode van belang zullen zijn.

⁶ [1] Binnen het ministerie van JenV ondersteunt Directoraat-generaal Migratie (DGM) bij de ontwikkeling van en geeft uitvoering aan het vreemdelingenbeleid en het beleid op grond van de Rijkswet op het Nederlanderschap.

⁷ De oplevering van de Periodieke rapportage waarnaar in deze Strategische Evaluatie Agenda wordt verwezen is vertraagd en volgt in de loop van Q4 2026.

De komende PR aan het einde van deze nieuwe cyclus moet inzicht geven in hoe doelmatig en doeltreffend het migratiebeleid is t.a.v. de gestelde doelen van begrotingsartikel 37.4.

Er is gekozen om de SEA Toegang, toelating en opvang van vreemdelingen (37.4) op te delen in de volgende vier subthema's:

1. Behandelen asielverzoeken
2. Asielopvang
3. Reguliere migratie
4. Grensbeheer

Via deze thematische indeling is het mogelijk om te kijken hoe ketenpartners samenwerken en bijdragen aan het behalen van de verschillende beleids- en ketendoelen. Er werken namelijk veel verschillende organisaties samen aan het migratiebeleid. De thematische indeling sluit deels aan op de beleidsdoorlichting van 2018 en is ook zo aangehouden in de PR van 2026. De indeling is iets gewijzigd ten opzichte van de doorlichting van 2018 door het subthema Grensbeheer toe te voegen. De ambitie is om binnen alle subthema's aandacht te besteden aan het perspectief van de migrant en hoe beleid uitpakt voor de mensen om wie het gaat.

Hieronder worden de vier subthema's nader toegelicht.

Subthema Behandelen asielverzoeken

Scope

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 asielzoekers snel duidelijkheid krijgen over hun verblijfsperspectief. In dit proces gaat het naast tijdigheid, ook om zorgvuldigheid, kwaliteit en respect voor asielzoekers.

De interventies waarop wordt ingezet zijn sporenbeleid, maatregelen in het kader van de Algemene Asielprocedure, groepenbeleid en geloofwaardigheidsbeoordeling. 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.

De eerdergenoemde veranderingen, waaronder de aangenomen wet tweestatusstelsel en inwerking van het Pact, zullen ook van impact zijn op het gebied van de asielprocedure.

Inzichtbehoefte en onderzoeksprogrammering

In de meest recente PR, uitgevoerd in 2025/2026, wordt opgetekend dat de doorlooptijden tussen 2017 en 2024 wisselden, maar in algemene zin opliepen. Verschillende instrumenten die tussen 2017 en 2024 werden ingezet, zagen dan ook op het bespoedigen van asielbeslissingen en hoewel efficiëntieverbeteringen op korte termijn daarmee mogelijk bleken, blijken er tegelijkertijd aanwijzingen te zijn dat de efficiëntie op systeemniveau onder druk staat.

In de PR wordt verwezen naar het ontbreken van structurele evaluaties van cruciale instrumenten. Ook is het moeilijk gebleken om doelen zoals kwaliteit en respect te kwantificeren, wat het lastig maakt om op systematische wijze uitspraken te doen over de effectiviteit van het gehele

asielbeleid. Deze inzichten bieden daarmee bruikbare input bij de besteding en toekomstige evaluatie van de nieuwe asielprocedure die sinds juni van kracht is. Met de inwerkingtreding van het Asiel- en Migratiepact is de gehele asielprocedure immers herzien en zijn veel van de instrumenten die in de rapportage worden benoemd, zoals het sporenbeleid, komen te vervallen. De asielprocedure is sterk vereenvoudigd, onverplichte procedurerestappen zijn geschrapt.

De uitvoering en implementatie van het Asiel- en migratiepact vergt een zeer omvangrijke en ingrijpende wijziging van de Vw 2000, het Vb 2000, de daarmee samenhangende regelgeving. Ook de Wet invoering tweestatusstelsel brengt belangrijke stelselwijzigingen mee. Beiden wetten voorzien in een evaluatiebepaling. Het doel hiervan is de doeltreffendheid en effecten van de wet in de praktijk te beoordelen. Op dit moment wordt nog gezien hoe beide evaluaties precies moet worden opgezet, welke elementen en concrete data onderdeel van de evaluaties moeten zijn om tot nuttige en bruikbare evaluaties te komen. Daarbij kunnen de benoemde aandachtspunten in deze rapportage goed worden betrokken.

Er vinden daarnaast periodiek interne evaluaties plaats waarbij gekeken wordt in hoeverre de aanbevelingen vanuit EY zijn gerealiseerd. Een externe evaluatie van de ketengovernance volgt op een opportuun moment, wanneer de opvolging van de aanbevelingen al langere tijd loopt.

Subthema Asielopvang

Scope

Wie in Nederland asiel aanvraagt, heeft recht op opvang. Hierbij wordt gestreefd naar effectieve en efficiënte opvang. Het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA) draagt zorg voor de opvang van vreemdelingen in Nederland. 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.

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 (inclusief toepassen van het maatregelenbeleid) en vergunninghouders 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.).

In het kader van opvangbeleid worden verschillende instrumenten ingezet, zoals de Uitvoeringsagenda Flexibilisering Asielketen, diverse maatregelen om (nood)opvang plekken te creëren conform het EUAA noodplan en de COA strategie op- en afschalen en nationale aanpak overlast asielzoekers.

Inzichtbehoefte en onderzoeksprogrammering

Uit de meest recente PR uitgevoerd in 2025/2026 blijkt dat de effectiviteit van het Nederlandse opvangbeleid gemengd is. Over het algemeen krijgen alle asielzoekers onderdak en basisvoorzieningen ondanks hoge druk. Wel worden er structurele problemen in het opvanglandschap geïdentificeerd:

hoge bezetting, toename van (overlast)incidenten, onvoldoende kwaliteit door de inzet van noodopvanglocaties en de hoge bezettingsgraad in reguliere locaties en een stagnerende doorstroom. Beleidsinstrumenten als de Uitvoeringsagenda Flexibilisering Asielketen en samenwerking met hulporganisaties bieden wel oplossingen, maar zijn nog niet effectief gebleken door het tekort aan structurele capaciteit. Per saldo kan worden gesteld dat het beleid de kernopdracht – opvang bieden – waarmaakt, maar dat de doeltreffendheid beperkt blijft door slechte leefomstandigheden, hoge kosten en onvoldoende doorstroombmogelijkheden. Ook de doelmatigheid van het opvangbeleid is onder grote druk komen te staan. Hoge kosten door noodoplossingen, vertraagde doorstroom en veelvuldig verhuizen van bewoners maken het systeem inefficiënt. Structurele en stabiele financiering van opvangplekken biedt wel perspectief op een efficiënter opvangbeleid. Zolang de afhankelijkheid van dure en tijdelijke voorzieningen echter groot blijft, is geen sprake van een kosteneffectieve inzet van middelen.

Er is behoefte om in de toekomst meer inzicht te krijgen in de volgende onderwerpen:

- Voor het bieden van onderdak zijn opvanglocaties nodig, die moeten worden verworven. Hierbij is samenwerking met gemeenten essentieel. Een juridisch instrumentarium is ontwikkeld, de spreidingswet. De eerste cyclus van deze wet is in 2026 afgerond en de evaluatie wordt naar verwachting in 2027 afgerond.
- 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 JenV behoefte aan een actueel inzicht in de brede uitvoeringsbaten- en lasten voor gemeenten in het kader van het faciliteren van (nieuwe) asielopvang. De organisatorische inzet die dit van gemeenten vraagt, is divers en contextafhankelijk. Tegelijkertijd bestaat al langere tijd behoefte aan een beter en consistent beeld van wat deze inzet betekent in termen van capaciteit, processen en kosten. Meer inzicht is nodig in wat het organisatorisch vergt van gemeenten om asielopvang te realiseren in brede zin van het woord, en hoe deze inzet kan worden vertaald naar inzichtelijke en onderbouwde kostenposten. De uitkomsten van dit onderzoek bieden belangrijke handvatten voor toekomstige beleidsvorming, financieringsafspraken en bestuurlijke besluitvorming tussen Rijk en gemeenten. Er wordt regelmatig gekeken of en wanneer aanvullend onderzoek nodig is.
- Verlengde opvang wordt aangeboden aan meerderjarige statushouders tussen 18 en 21 jaar oud die als alleenstaande minderjarige vreemdelingen naar Nederland kwamen en die een verlengde begeleidingsbehoefte hebben. Dit omvat het veilig opvangen, begeleiden naar zelfstandigheid en het bieden van persoonlijke ontwikkeling en perspectief voor deze groep jongeren. Er is meer inzicht nodig in het kwalitatief-inhoudelijke functioneren van de verlengde opvang zodat dit kan worden gebruikt voor een verdere (door)ontwikkeling van de verlengde opvang.
- Er wordt ingezet op inzicht in voortgang nationale aanpak overlast. Het is daarom belangrijk om overlast en incidenten in de opvang te monitoren. Ook is er behoefte aan inzicht in kenmerken van overlastgevend asielzoekers en factoren van belang voor overlast.

Subthema Reguliere migratie

Scope

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 ontwikkelingen.

De Wet arbeid vreemdelingen (*Wav*), Besluit uitvoering Wet arbeid vreemdelingen (*BuWav*), de *kennismigrantenregeling* en de *toelatingseisen voor gezinsmigranten* zijn belangrijke wettelijke kaders die voorwaarden uitzetten voor verblijfs- en werkvergunningen voor de verschillende typen migranten. Deze wet- en regelgeving biedt een overkoepelend instrumentarium om het beleidsdoel van dit beleidsterrein te bereiken. Aanvullende beleidsinstrumenten die deel uitmaken van deze Periodieke rapportage van het reguliere migratiebeleid zijn het *zoekjaar hoogopgeleiden*, de *start-up-regeling* en het *Chavez-Vilchez-arrest*.

Daarnaast is er nog het beleid inzake het verkrijgen van Nederlanderschap. Dit beleid is gericht op de doelstelling dat personen bij wie een daadwerkelijke en effectieve band met Nederland bestaat middels naturalisatie de Nederlandse nationaliteit kan worden verleend.

Inzichtbehoefte en onderzoeksprogrammering

Uit de meest recente PR uitgevoerd in 2025/2026 komen een aantal inzichten over effectiviteit van reguliere migratiebeleid naar voren. T.a.v. beleid voor (kennis)arbeidsmigranten blijkt dat de beleidsinstrumenten erin slagen om zoekjaarders en start ups aan te trekken. Minder duidelijk is de effectiviteit van de kennismigrantenregeling. De PR identificeert als aandachtspunt dat het salariscriterium mogelijk een te weinig selectief criterium zou zijn om de regeling goed te richten op kennis en talent dat een bijdrage levert aan de Nederlandse kenniseconomie.

De effectiviteit van het beleid voor gezinsmigranten is moeilijker te bepalen. Ook de doelmatigheid van het reguliere migratiebeleid kan slechts ten dele worden vastgesteld, omdat niet voor alle beleidsinstrumenten evaluaties en cijfers beschikbaar zijn. Zo zijn er recente studies over het zoekjaar hoogopgeleiden, de start-up-regeling en de kennismigrantenregeling, maar ontbreken evaluaties voor overkoepelende wettelijke kaders zoals de Wet arbeid vreemdelingen (*Wav*) en het gezinsmigratiebeleid. De beschikbare cijfers geven wel inzicht in doelbereik en uitvoeringskosten, zoals het aantal verleende vergunningen, de snelheid en zorgvuldigheid van beslissingen, en de instandhouding van besluiten.

In de komende jaren is de inzet om meer inzicht te verkrijgen in: wie er Nederland precies binnenkomt, hoe het hen vergaat, waar zij terecht komen, wat zij doen en hoe lang zij blijven. Voor 2026 zijn in het kader van deze inzichtbehoefte verschillende onderzoeken geagendeerd. Zo is de pilotregeling essentieel start- up personeel geëvalueerd, als ook de aanscherpingen van de au-pair regeling. Ook is er een doorlopende monitor migratiemotieven.

Voor de komende periode is de inzet om nader inzicht te verkrijgen in onderstaande onderwerpen:

- 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. Naast de reeds lopende of afgeronde onderzoeken staat ook al een onderzoek in de planning na 2026 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 daarnaast 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). Er loopt een jaarlijks monitor naar instroom van migranten per migratiemotief.
- Op dit moment is onvoldoende kennis wat de (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 beeld te krijgen van kenniswerkers 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, zorgvuldigheid 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.
- Uit het coalitieakkoord van het kabinet-Jetten volgen verschillende maatregelen t.a.v. wet- en regelgeving Rijkswet op Nederlanderschap. Er wordt nog gezien welke evaluaties naar aanleiding van deze wijzigingen t.z.t. nodig zijn.

Subthema Grensbeheer

Scope

Het grensbeheer omvat zowel het beheer van de gezamenlijke Schengen-buitengrenzen als het toezicht in de binnengrensstreek met België en Duitsland. Het grensbeheer draagt bij aan de voorkoming en bestrijding van illegale migratie en grensoverschrijdende (migratie)criminaliteit, en daarmee aan de veiligheid van Nederland en het Schengengebied. De inzet van Nederland is verankerd in de Nederlandse strategie voor geïntegreerde grensbeheer, conform het Europese geïntegreerd grensbeheer (EIBM). Het Nederlandse grensbeheer wordt gekenmerkt door het gebruik van innovatieve technieken, informatiegestuurd optreden en een nauwe samenwerking in EU verband, waaronder het Europees Grens- en kustwachtagentschap (Frontex). De uitvoerende partners zijn de Koninklijke Marechaussee (KMar) en de Zeehavenpolitie (ZHP) in de Rotterdamse haven.

Ook de komende periode zet dit kabinet in op het versterken van het geïntegreerd grensbeheer. Zo treedt in 2026 het verruimde kader voor Mobiel Toezicht Veilig in werking, waardoor de KMar de controles ter voorkoming en bestrijding van illegale migratie in de grensstreek met België en Duitsland, op inkomende intra-Schengen vluchten en op treinen die vanuit een Schengenlidstaat Nederland inreizen, met meer flexibiliteit en efficiënter kan uitvoeren.

Met de resultaten van de Schengenevaluaties uit september en oktober 2026, versterkt dit kabinet de capaciteit voor grenscontroles en wordt ingezet op het gebruik van innovatieve technologie en informatiegestuurd werken. Ook de implementatie van grootschalige Europese systemen, waaronder het Entry and Exit System (EES) en het European Travel Information and Authorisation System (ETIAS) wordt voortgezet, evenals innovatieve grenspassageprojecten zoals het Digital Travel Credential (DTC). In Europees verband draagt Nederland actief bij aan het Europese grens- en kustwachtagentschap Frontex en zet in op versterking van het mandaat van het agentschap o.a. op het gebied van samenwerking met derde landen en terugkeer.

Tot slot, zet het kabinet in op de bestrijding van mensensmokkel en de instrumentalisering van migratie, door zowel de nationale als internationale aanpak verder te versterken. Het vernieuwde Beleidskader aanpak mensensmokkel, waarin de meest recente ontwikkelingen en trends binnen het mensensmokkellandschap worden verwerkt, zal naar verwachting in 2027 worden vastgesteld en geïmplementeerd.

Het Ministerie is als het gezag van de KMar en ZHP voor de grenspolitietak verantwoordelijk voor het ontwikkelen van het beleid voor geïntegreerd grensbeheer. Het beheer en gezag over de marechaussee zijn gescheiden. De minister van Defensie is verantwoordelijk voor het beheer. Voor de taak tot grensbewaking wordt de KMar hiertoe beleidsmatig aangestuurd door het gezag van de Minister van Asiel en Migratie.

Inzichtbehoefte en onderzoeksprogrammering

De PR constateert t.a.v. grenzenbeleid dat de doeltreffendheid van het grensbewakingsbeleid redelijk is: irreguliere migratie via toegangswegen en inklimmers wordt effectief tegengegaan, al nemen incidenten met documentfraude en asielaanvragen aan de grens toe. Ook laat de toegenomen inzet op grensbewaking volgens de rapportage een positieve ontwikkeling zien: het aantal asielverzoeken tijdens deze controles is de afgelopen jaren sterk gedaald. Het beperkt aantal evaluaties laat echter geen afgerond eindoordeel toe over de realisatie van de doelen van het grensbewakingsbeleid.

Indachtig de aanbeveling om beleidsinstrumenten te evalueren en in te zetten op goede informatiebeschikbaarheid is de inzet voor de komende periode om beter inzicht te krijgen in de volgende onderwerpen:

1. De Nederlandse implementatie van het European Integrated Border management (EIBM).

Dit betreft een tussentijdse evaluatie van (de implementatie van) de European Integrated Border management (EIBM) strategie van Nederland. De evaluatie staat gepland voor 2027.

2. Schengenevaluatie.

In het najaar van 2026 zal Nederland een periodieke Schengenevaluatie ondergaan. Onder leiding van de Europese Commissie zal de juiste en volledige uitvoering van het Schengenacquis worden geëvalueerd waaronder: buitengrenzen, SIS/SIRENE (groot-schalige informatiesystemen), politiesamenwerking, visa, terugkeer en gegevensbescherming. De eventuele aanbevelingen die de Europese Commissie zal doen aan Nederland, zullen worden opgevolgd middels nationale Schengenevaluatie-actieplannen.

3. De mogelijke inzet van innovatie in het grensproces

Er bestaat een brede inzihtsbehoefte naar de mogelijke inzet van innovatieve oplossingen in het grensproces, waarmee bonafide reizigers worden gefaciliteerd en veiligheidsrisico's worden onderkend zodat wordt voorkomen dat malafide reizigers Nederland en het Schengen-gebied inreizen.

4. De bevoegdheden van de KMar voor het Mobiel Toezicht Veiligheid (MTV) in vergelijking met de wet- en regelgeving van Duitsland.

De wettelijke kaders van Nederland en Duitsland voor het binnengrenstoezicht verschillen. Dit terwijl het de beleidsinzet is om de samenwerking tussen beide landen te versterken. Er bestaat daarom de inzihtsbehoefte om de wetgeving en daar uit voortkomende bevoegdheden van de KMar voor het MTV te vergelijken met de wetgeving die geldt voor het grenstoezicht en de politietaak die de *Bundespolizei* en *Landespolizei* van Duitsland in het grensgebied uitvoeren.

Tabel 27 Thema Toegang, toelating en opvang vreemdelingen					
Titel onderzoek	Type onderzoek	Afronding	Status	Toelichting onderzoek	art.
Periodieke rapportage toegang, toelating en opvang vreemdelingen	Ex post	2026	Afgerond	Periodieke rapportage met betrekking tot toegang, toelating en opvang vreemdelingen.	37.4
Subthema Behandelen asielverzoeken					
Titel onderzoek	Type onderzoek	Afronding	Status	Toelichting onderzoek	art.
Agentschapsevaluatie IND	Ex durante en ex post	2027	Te starten	Voor 2026/27 staat een agentschapsdoorlichting van de IND gepland. Deze doorlichting gaat in op de doeltreffendheid en doelmatigheid van de taakuitvoering door de IND.	37.4
Evaluatie verandering Migratieketen	Ex durante en ex post	(Eén)jaarlijkse opend intern		Mede op basis van een doorlichting van EY uit 2021 is gewerkt aan de Verandering 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 vond een interne evaluatie plaats en wanneer opportuun wordt een externe evaluatie gepland.	37.4, 37.5
Evaluatie Europese Asiel- en migratiepact	Ex durante en ex post	2031	Te starten	Na lang onderhandelen is er op 14 mei 2024 het EU Asiel- en Migratiepact aangenomen, welke in juni 2026 in werking treedt. De verschillende ketenpartners staan dan ook voor de grote opgave om zich op de consequenties van deze nieuwe wet- en regelgeving voor te bereiden. Naar aanleiding van een amendement moeten maatregelen in het kader van dit pact worden geëvalueerd vijf jaar na inwerkingtreding.	37.4
Evaluatie Wet invoering tweestatusstelsel	Ex durante en ex post	2029	Te starten	De Wet invoering tweestatusstelsel is op 21 april 2026 door de Eerste Kamer aangenomen. In de wet is een evaluatiebepaling na drie jaar opgenomen.	
Subthema Asielopvang					

Titel onderzoek	Type onderzoek	Afronding	Status	Toelichting onderzoek	art.
Titel onderzoek	Type onderzoek	Afronding		Toelichting onderzoek	art.
ZBO-evaluatie COA	Ex post	2026	Afgerond	Een ZBO-evaluatie van het COA is in 2026 afgerond. 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	Lopend	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
Evaluatie verlengde Opvang AMV	Ex durante en ex post	2027	Te starten	Verlengde opvang wordt aangeboden aan meerderjarige statushouders tussen 18 en 21 jaar oud die als alleenstaande minderjarige vreemdelingen naar Nederland kwamen en die een verlengde begeleidingsbehoefte. Dit omvat het veilig opvangen, begeleiden naar zelfstandigheid en het bieden van persoonlijke ontwikkeling en perspectief voor deze groep jongeren. Het onderzoek moet inzicht verschaffen op het kwalitatief-inhoudelijke functioneren van de verlengde opvang en kan worden gebruikt voor een verdere (door)ontwikkeling van de verlengde opvang. Het onderzoek is aangevraagd maar nog niet gestart.	37.4
Onderzoek naar de organisatie en kosten voor het realiseren van asielopvang	Ex durante	2026	Te starten	Onderzoek naar de kosten die gemeenten maken voor het realiseren van asielopvang. Deze kosten raken aan de rol van gemeenten bij uiteenlopende gemeentelijke taken, zoals ruimtelijke ordening, maatschappelijke ondersteuning, openbare orde en veiligheid, communicatie met inwoners en bestuurlijke afstemming. Het onderzoek moet belangrijke handvatten bieden voor toekomstige beleidsvorming,	37.4
Incidentenmonitor en duidingsonderzoek	Ex durante en ex post	Doorlopend	Lopend	Doorlopende jaarlijks incidentenmonitor kan belangrijke inzichten bieden in voortgang aanpak overlast.	37.4
Kwalitatief onderzoek groepskenmerken overlast	Ex durante	2027	Te starten	Inzichten in de sociale groepskenmerken van overlastgevende asielzoekers.	37.4
Scoping the prevalence and impact of boredom in refugee centres	Ex durante	2027	Lopend	De rol van verveling bij overlast	37.4
Bevindingen rapport Procesbeschikbaarheidsaanpak	Ex durante	2026	Afgerond	In opdracht van DGM deed het Project- Programma- en Adviescentrum (PPAC) een evaluatie van de procesbeschikbaarheidsaanpak (pba) en procesbeschikbaarheidslocatie (pbl). Dit onderzoek moet inzicht verschaffen in hoe de pba in de praktijk wordt toegepast.	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
Evaluaties n.a.v. wijzigingen Rijkswet op Nederlanderschap	Ex post	N.t.b.	Te starten	Evaluaties n.a.v. wijzigingen wet- en regelgeving Rijkswet op Nederlanderschap volgend uit het coalitieakkoord van Kabinet-Jetten. Uit het coalitieakkoord van het kabinet-Jetten volgen verschillende maatregelen die, eenmaal ingevoerd, ook geëvalueerd moeten worden.	37.4
Evaluatie aanscherpingen au-pair regeling	Ex post	2026	Lopend	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 pilotregeling essentiële start-up personeel	Ex post	2026	Afgerond	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 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

Titel onderzoek	Type onderzoek	Afronding	Status	Toelichting onderzoek	art.
Vergelijkend onderzoek intrekken nationaliteit	Ex ante	2026	Lopend	Na wijziging van de Rijkswet op het Nederlanderschap (in 2010) werd het mogelijk om, als ordemaatregel, het Nederlanderschap te ontnemen van personen die veroordeeld zijn voor het plegen of voorbereiden van terroristische aanslagen. Dat kan echter alleen wanneer deze persoon een dubbele nationaliteit heeft. Er is behoefte aan inzicht in de mogelijkheden om ook bij andere ernstige misdrijven dan alleen terroristische aanslagen, de Nederlandse nationaliteit af te kunnen nemen. In dit onderzoek wordt gekeken of in andere Europese landen de mogelijkheid bestaat om bij - andere dan terroristische - ernstige misdrijven de nationaliteit in te trekken en hoe die intrekking is gereguleerd. Op basis daarvan wordt onderzocht of dat ook mogelijk kan worden binnen het Nederlandse en verdragsrechtelijke juridische kader. En zo ja, bij welke ernstige delicten dat dan zou kunnen. Het onderzoek richt zich niet alleen op de mogelijkheden, maar ook op de risico's van het intrekken van nationaliteit, zoals staatloosheid (wat verlies van bescherming en voorzieningen van de overheid betekent) en discriminatie. En de daaruit volgende consequenties voor de personen zelf en de maatschappij.	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
Mogelijkheden inzet van innovatie in het grensproces	Ex ante	N.t.b.	Te starten	Er bestaat een brede inzihtsbehoefte naar de mogelijke inzet van innovatieve oplossingen in het grensproces, waarmee bonafide reizigers worden gefaciliteerd en veiligheidsrisico's worden onderkend zodat wordt voorkomen dat malafide reizigers Nederland en het Schengengebied inreizen.	37.4
Bevoegdheden KMar voor het MTV	Ex ante	N.t.b.	Te starten	De wettelijke kaders van Nederland en Duitsland voor het binnengrenstoezicht verschillen. Dit terwijl het de beleidsinzet is om de samenwerking tussen beide landen te versterken. Er bestaat daarom de inzihtsbehoefte om de bevoegdheden van de KMar voor het MTV te vergelijken met die van de Bundespolizei en Landespolizei van Duitsland.	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.	37.4
Onderzoek naar toekomstig migratiebeleid	Ex ante	2027	Lopend	Eerdere toonaangevende onderzoeksrapporten (waaronder SDO 2050 en het eerdere onderzoek van Harry Paul ('Bouwstenen voor het asielbeleid en asielstelsel', feb 2024) onderschrijven de noodzaak tot actieve sturing op migratiestromen, versterking van het stelsel binnen Europese kaders, aandacht voor draagvlak, verdeling van de lasten en het financiële beslag binnen de rijksbegroting en tot slot het belang van afstemming over een lange termijnvisie op demografie, economie en geopolitiek. Daarmee zijn er veel uitgangspunten aanwezig om tot een stabiel landschap te kunnen komen. De voorliggende vraag in deze opdracht richt zich op het 'hoe' daar samen met de partijen in de migratieketen te komen. Dit onderzoek loopt via ABDTopconsult.	37.4, 37.5
Subsidieevaluaties toegang, toelating en opvang	Ex durante en ex post	Doorlopend	N.t.b.	Een plan van aanpak ligt klaar t.b.v. een periodieke evaluatie van de lopende subsidies die helpen om de algemene doelstellingen van DGM te realiseren. Plan van aanpak ligt er, verdere uitwerking en realisatie hiervan volgt.»	37.4, 37.5

Terugkeerbeleid

Looptijd SEA: 2027 – 2033

Begrotingsartikel: 37.5

Het Nederlandse terugkeerbeleid is erop gericht dat personen zonder rechtmatig verblijf Nederland en het Schengengebied verlaten. Personen die moeten terugkeren ontvangen een terugkeerbesluit. Het terugkeerbeleid heeft als doel om vertrekplichtige 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.

Het ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV)⁸ is stelselverantwoordelijk voor het Nederlandse vreemdelingenbeleid. De Minister van AenM ontwikkelt het beleid en geeft hier leiding aan. De uitvoering van het terugkeerbeleid is in handen gelegd van specifieke uitvoeringsorganisaties in de vreemdelingenketen.

- De Minister van AenM 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.

Eind 2026 wordt de Periodieke rapportage (PR) over terugkeerbeleid 2018-2025 gepubliceerd. Deze rapportage moet inzicht geven in hoe doeltreffend en doelmatig het terugkeerbeleid de gestelde doelen realiseert. Gelet op bovengenoemde doelen wordt in de PR informatie verzameld 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)

Voor de huidige cyclus vanaf 2027 worden ontwikkelingen in het coalitiekkoord van het Kabinet Jetten-I en eventuele nieuwe regeerprogramma's en de inzichtbehoeftes die daaruit volgen meegenomen.

⁸ Binnen het ministerie van JenV ondersteunt Directoraat-generaal Migratie (DGM) bij de ontwikkeling van en geeft uitvoering aan het vreemdelingenbeleid en het beleid op grond van de Rijkswet op het Nederlanderschap.

Er is voor gekozen onderzoeken op de SEA thematisch in te delen in vier subthema's: 1) begeleiding & ondersteuning van vreemdelingen bij zelfstandig vertrek, 2) toezichtsmaatregelen met een vrijheidsbeperkend karakter, 3) samenwerking keten & internationaal en 4) overkoepelend (overig onderzoek). Deze subthema's omvatten 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. Hieronder wordt per subthema een toelichting gegeven op de beschikbare kennis, inzichtbehoefte, hoe deze voortvloeit uit de beleidsdoorlichting uit 2019 en hoe het geprogrammeerde onderzoek hieraan bijdraagt.

Subthema Begeleiding en ondersteuning bij zelfstandig vertrek

Scope

Eén van de subdoelen binnen het begrotingsartikel is het stimuleren van zelfstandig vertrek door duurzame terugkeer en re-integratie te ondersteunen. 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).

Het faciliteren en ondersteunen van zelfstandig vertrek gebeurt door middel van informatievoorziening en gespreksvoering. Daarnaast wordt het daadwerkelijke vertrek gefaciliteerd door het aanbieden van terugkeerondersteuning. Zelfstandig vertrek wordt in eerste instantie gefaciliteerd en ondersteund door de DTenV, maar vooral door en via de IOM, NGO's en Frontex via het European Union Reintegration Programme (EURP).]

Inzichtbehoefte en onderzoeksprogrammering

In navolging van een recente publicatie over zelfstandig vertrek is er steeds meer zicht op dit subthema. Gespreksvoering en terugkeerondersteuning speelt vooral een faciliterende en activerende rol bij terugkeer (vooral bij vreemdelingen die al willen terugkeren), maar is in zeer beperkte mate de reden om te kiezen voor terugkeer. Momenteel is er geen onderzoek op dit vlak gepland. Na afronding van de PR die op dit moment wordt uitgevoerd zal er gekeken worden naar de kennisbehoefte.

Subthema Toezichtsmaatregelen met een vrijheidsbeperkend karakter

Scope

Het doel is om toezicht- en handhavingsmaatregelen effectief toe te passen wanneer nodig. Toezichtsmaatregelen worden ingezet om de uitstroom naar onrechtmatig verblijf tegen te gaan en de vreemdeling beschikbaar te houden voor het terugkeerproces. Ook gedurende de periode waarin wordt ingezet op zelfstandig vertrek kunnen deze maatregelen daarom van pas komen.

Bij toezichtsmaatregelen kan er worden gedacht aan het opleggen van een meldplicht of de inname van reisdocumenten. Als ultimum remedium kan de vreemdeling in het kader van terugkeer vreemdelingenbewaring worden geplaatst als er zicht op uitzetting is naar een land van herkomst.

Inzichtbehoefte en onderzoeksprogrammering

Uit de PR (destijds: beleidsdoorlichting) uit 2019 bleek dat het lastig is om harde uitspraken te doen over de effectiviteit en efficiëntie van toezichtsmaatregelen, niet in de laatste plaats omdat vertrek van veel andere factoren afhankelijk is. Er is reeds een advies van de Adviesraad Migratie over vreemdelingenbewaring, onderzoeken van de Inspectie Justitie en Veiligheid en een studie van het EMN hierover.

In aanvulling op bovengenoemde studies is meer informatie nodig over de uitvoering en effecten van toezichtsmaatregelen. Echter, gelet op huidige ontwikkelingen zoals de nieuwe terugkeerverordening die in het kader van het Pact in werking zal treden, zullen er de komende periode veel veranderingen plaatsvinden, ook ten aanzien van de toezichtsmaatregelen die kunnen worden opgelegd. Om de meerwaarde van toekomstige onderzoeken over dit onderwerp te vergroten is het van belang deze ontwikkelingen mee te nemen. De voorgestelde verruiming van de ongewenstverklaring waardoor een grotere groep vreemdelingen die met crimineel gedrag ernstige overlast veroorzaakt was onderdeel van de Asielnoodmaatregelen Wet die op 21 april 2026 niet werd aangenomen in de Eerste Kamer. Verruimingsmogelijkheden voor de ongewenstverklaring zijn in de Wet terugkeer en vreemdelingenbewaring opgenomen. De novelle met de nota van wijziging werd op 21 mei 2026 in de Tweede Kamer behandeld. Op 4 juni 2026 heeft de Tweede Kamer ingestemd met de Wet terugkeer en vreemdelingenbewaring. Er is reeds een verkenning uitgevoerd naar de uitvoeringsconsequenties van de ongewenstverklaring en een ex-ante uitvoeringstoets (EAUT) is ook afgerond.

T.a.v. deze onderwerpen zijn er de volgende onderzoeksbehoeftes:

- 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 eerdergenoemd onderzoek van de Adviesraad Migratie), wordt eerst bezien hoe dit in kaart te brengen, vooral in relatie tot de aanpassingen in de toezichtsmaatregelen die opgelegd kunnen worden naar aanleiding van de terugkeerverordening.
- Als dat duidelijk is, kan worden onderzocht wat de (relatieve) doeltreffendheid 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

Scope

Een ander subdoel van terugkeerbeleid betreft het versterken van keten- en internationale samenwerking. Terugkeerbeleid vindt plaats in een bredere migratieketen, waarbij verschillende instanties een andere 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 doorgaans medewerking van het land van herkomst nodig, bijvoorbeeld bij de afgifte van noodreisdocumenten. Derhalve is Nederland voortdurend bezig om de terugkeersamenwerking met landen van herkomst te verbeteren. Dit kan op verschillende manieren. Zo zet Nederland zowel bilateraal als op EU-niveau voortdurend in op het verbeteren van diplomatieke relaties met belangrijke landen van herkomst. Dit wordt onder andere gedaan door het aanbieden van trainingen op het gebied van capacity-building. 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 onvoldoende meewerken aan terugkeer van hun onderdanen.

Inzichtbehoefte en onderzoeksprogrammering

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.

De terugkeerverordening creëert een juridische basis voor terugkeer- en transithubs. De juridische basis voor terugkeer- en transithubs wordt gecreëerd met de uitbreiding van de definitie van terugkeer in de terugkeerverordening. Zo maakt de terugkeerverordening terugkeer naar derde landen waarmee een overeenkomst of regeling is gesloten – dus terugkeer- en transithubs – mogelijk.

Daarnaast zal de uitbreiding van het begrip veilig derde land dat in 2026 is gedaan, naar verwachting ervoor zorgen dat meer asielverzoeken niet in Nederland in behandeling zullen moeten worden genomen, waardoor de groep vertrekplichtige vreemdelingen wellicht groter wordt. Tegelijkertijd creëert de uitbreiding van het begrip 'land van terugkeer' in de terugkeerverordening meer terugkeer opties, waaronder terugkeer naar een veilig derde land.

Bij verdere ontwikkelingen in het kader van terugkeer- en transithubs kan er worden gedacht over relevante onderzoeken.

Tabel 28 Terugkeerbeleid					
Titel onderzoek	Type onderzoek	Afronding		Toelichting onderzoek	art.
Periodieke rapportage terugkeerbeleid	Ex post	2026	Lopend	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. Naar aanleiding van aanpassingen in toezichtsmaatregelen die opgelegd kunnen worden in het kader van de terugkeerverordening wordt nog gekeken wanneer en hoe een dergelijk onderzoek van pas is.	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	(Eén)jaarlijk intern	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	37.4, 37.5

Titel onderzoek	Type onderzoek	Afronding	Toelichting onderzoek	art.
			sturing. Daarnaast is gewerkt aan stabiele financiering in de migratieketen. Inmiddels is gestart met implementatie. In 2025 vond een interne evaluatie plaats en in 2026 een grote externe evaluatie waarbij gekeken wordt in hoeverre de aanbevelingen vanuit EY zijn gerealiseerd.	
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? Een monitor naar draagvlak en migratie loopt, er wordt gekeken naar mogelijkheden om onderzoek uit te voeren naar de link tussen draagvlak en migratiebeleid.	37.5
Subsidieevaluaties terugkeer	Ex durante en ex post	DoorlopendN.t.b.	Een plan van aanpak ligt klaar t.b.v. een periodieke evaluatie van de lopende subsidies die helpen om de algemene doelstellingen van DGM te realiseren. Plan van aanpak ligt er, verdere uitwerking en realisatie hiervan volgt.	37.4, 37.5

Opvang ontheemden uit Oekraïne

Looptijd SEA: 2022-2028

Begrotingsartikel: 37.7

Scope

Het beleid heeft tot doel de rechten⁹ van Oekraïense ontheemden onder de EU-Richtlijn Tijdelijke Bescherming (RTB) te waarborgen, en gelijktijdig voorbereidingen te treffen op de periode na afloop van de RTB. Het ministerie draagt verantwoordelijkheid voor (EU)-beleidsvorming en wet- en regelgeving inzake het verblijf en terugkeer van Oekraïense ontheemden. Via de Bekostigingsregeling eerste opvang ontheemden Oekraïne (BeooO) financiert het ministerie de invulling van de eerste opvang van ontheemden na aankomst in Nederland en de regionale coördinatie. Het ministerie ondersteunt gemeenten en bekostigt de opvang van ontheemden door gemeenten via de Regeling tijdelijke bekostiging en huisvesting gemeenten (DFR). Daarnaast is het ministerie verantwoordelijk voor de financiering en beschikbaarheid van medische zorg, via de Regeling Medische Zorg Oekraïne en voor de brede interdepartementale coördinatie. Het ministerie draagt zorg voor verblijf en eventueel terugkeer van ontheemden uit Oekraïne via IND en DT&V.

De Periodieke rapportage (PR) moet inzicht geven in de wijze waarop in Nederland invulling is gegeven aan de RTB en de effecten hiervan op ontheemden, mede-overheden, uitvoeringsorganisaties en de Nederlandse samenleving in den brede. Op basis van resultaten van het onderzoek uit de SEA wordt bijvoorbeeld inzicht verkregen in de ontwikkeling van o.a. de maatschappelijke positieverwerving van ontheemden. Samen met andere relevante informatiebronnen moet een samenhangend beeld worden verkregen van de effecten van het beleid en een perspectief op lessen voor een volgende inzet van de RTB, andere doelgroepen in de migratieketen en, in bredere zin, lessen uit de wijze waarop de invulling van de RTB door Nederland is vormgegeven. De RTB is verlengd tot maart 2028. De timing van de Periodieke rapportage is voorlopig gekoppeld aan de looptijd van de RTB omdat de PR inzicht moet geven in de wijze waarop in Nederland invulling is gegeven aan de inzet van de RTB gedurende de looptijd en mede dient als evaluatie.

⁹ [1] De rechten van ontheemden zijn nationaal uitgewerkt in de Tijdelijke wet opvang Oekraïne (TWO) en de onderliggende Regeling opvang ontheemden Oekraïne (RooO).

Inzichtbehoefte en onderzoeksprogrammering

Voor een evaluatie van de effectiviteit van het beleid is het van belang inzicht te krijgen in de effecten van het beleid op de doelgroep, ontheemden uit Oekraïne. Als het gaat om voorbereidingen t.a.v. toekomstige ontwikkelingen is het van belang te weten met welke scenario's rekening gehouden moet worden. Daarom doet het WODC sinds 2023 onderzoek naar (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. Onderwerpen zijn o.a. werk, inkomen, verblijfsintenties en mentale gezondheid. Daarmee wordt het effect van het beleid op ontheemden uit Oekraïne in kaart gebracht. Instituut Clingendael rapporteert in opdracht van JenV regelmatig over de toekomstige beschermingsopgave voor Nederland op basis van ontwikkelingen in Oekraïne, andere EU-lidstaten en Nederland zelf.

Voorts vindt een uitvoeringsscan plaats om na de invoering van de DFR de effecten van de regeling op betrokken partijen te onderzoeken.

Voor de komende periode wordt ingezet op voortzetting van de genoemde onderzoeken van het WODC en Clingendael. Juist het voortzetten van de onderzoeken leidt tot inzicht in ontwikkelingen over tijd en een belangrijke bron voor ex-post onderzoek naar de opgave opvang ontheemden Oekraïne.

Ten behoeve van de Periodieke rapportage is het van belang ontwikkelingen in de groep ontheemden te blijven volgen, ook na afloop van het LOCOV project, omdat de groep ontheemden en beleidsvorming op dat moment nog doorloopt. Op dit moment wordt gezien hoe een voortzetting van het onderzoek naar ontheemden kan worden vormgegeven.

Tabel 29 Thema Opvang ontheemden uit Oekraïne

Titel onderzoek	Type onderzoek	Afronding	Toelichting onderzoek	art.
Periodieke rapportage opvang ontheemden Oekraïne	Ex post	2028	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	2027	Lopend	Doorlopend onderzoek naar de beschermingsopdracht t.a.v. Oekraïense ontheemden in Nederland 37.7
Uitvoeringsscan doelgroepflexibele regeling (DFR)	Ex durante	2026	Te starten	De uitvoeringsscan is een scan naar de werking van de DFR in de praktijk. Het richt zich vooral op de gevolgen voor partijen die met de DFR gaan werken. 37.7

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 30 Overzicht specifieke uitkeringen (SPUKS) (bedragen x € 1 mln.)									
SiSa nr.	Onderdeel	Toelichting	2025	2026	2027	2028	2029	2030	
M6 ¹	Naam	Bekostigingsregeling huisvesting vergunninghouders in doorstroomlocaties	38.7	65	40	20	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.	2.275	2.383	1.014	0	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							
M29	Naam	Bekostigingsregeling eerste opvang ontheemden Oekraïne door Regionaal Openbare Lichamen.	55.1	52.5	9.1	0,00	0,00	0,00	
	Korte duiding	Een incidentele bijdrage voor regionaal openbare lichamen (VRs, provincies dan wel gemeenten) in verband met de bekostiging van de coördinatie en regio op de spreiding van Oekraïense ontheemden binnen de regio, en de bekostiging van acute opvang van Oekraïense ontheemden vanwege de oorlogssituatie in Oekraïne.							
	Juridische grondslag	Regeling							
	Maatschappelijke effecten								
	Ontvangende partijen	Aangewezen regionaal openbare lichamen: veiligheidsregio, provincie of gemeente.							
	Artikel	37.7 Toegang, toelating en opvang vreemdelingen							
M30	Naam	Specifieke uitkering wet gemeentelijke taak mogelijk maken asielopvangvoorziening	69.1	25.1	25.1	25.1	25.1	25.1	
	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							

M44	Naam	Regeling tijdelijke bekostiging opvang en huisvesting gemeenten (doelgroepflexibele regeling)	–	15	2.159	1.600	1.446	228
	Korte duiding	Specifieke uitkering voor gemeenten in verband met de bekostiging van opvang en verstrekkingen voor asielzoekers, vergunninghouders en Oekraïense ontheemden. De M44 vervangt met een aanloopperiode de M16						
	Juridische grondslag	Regeling						
	Maatschappelijke effecten							
	Ontvangende partijen	Gemeenten						
	Artikel	37.4 Toegang, toelating en opvang vreemdelingen; 37.7 Toegang, toelating en opvang vreemdelingen						

1 De verwachting is dat een deel van deze kosten niet via deze regeling gemaakt worden, maar via de DFR zullen lopen wanneer deze regeling op 1-1-2027 wordt ingetrokken.

Bijlage 5: Gebruikte afkortingen

Tabel 31 Gebruikte afkortingen

afkorting	betekenis
AAS	Amsterdam Airport Schiphol
AenM	Ministerie van Asiel en Migratie
AMV	Alleenstaande Minderjarige Vreemdelingen
ARM	Adviesraad Migratie
AVIM	Afdeling Vreemdelingenpolitie, Identificatie en Mensenhandel
BES-eilanden	Bonaire, Sint Eustatius en Saba
BZK	Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
COA	Centraal Orgaan opvang asielzoekers
DAC	Development Assistance Committee
DFR	Doelgroep flexibele regeling
DJI	Dienst Justitiële Inrichtingen
DT&V	Dienst Terugkeer en Vertrek
DTC	Digital Travel Credential
EES	Entry Exit System
EIBM	strategie voor Europees geïntegreerd grensbeheer
ETIAS	European Travel Information and Authorisation System
EU	Europese Unie
EUAA	European Union Agency for Asylum
GGV	Gesloten Gezinsvoorziening
GOO	Gemeentelijke Opvang Oekraïners
GW	Gevangeniswezen
HGIS	Homogene Groep Internationale Samenwerking
HLA	Hoofdlijnen akkoord
HTL	handhaving- en toezichtlocatie
IBO	Interdepartementale Beleidsonderzoek
IND	Immigratie- en Naturalisatiedienst
IOM	Internationale Organisatie voor Migratie
JenV	Ministerie van Justitie en Veiligheid
KCIO	Knooppunt Coördinatie en Informatie Oekraïne
KMar	Koninklijke Marechaussee
MPP	Meerjaren Productie Prognose
NGO	Non-Gouvernementele Organisatie
OCW	Ministerie van Onderwijs Cultuur en Wetenschappen
ODA	Official Development Assistance
OTS	Ondertoezichtstelling
PBA	Procesbeschikbaarheidsaanpak

afkorting	betekenis
PBL	Procesbeschikbaarheidslocaties
POO	Particuliere Opvang Oekraïners
Ppac	Project-, Programma- en Adviescentrum
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
SEA	Strategische Evaluatie Agenda
SER	Sociaal-Economische Raad
SFT	Stimuleringsregeling Flex- en Transformatiewoningen
SiSa	Single information Single audit
SPUK	Specifieke uitkering
Stb	Staatsblad
Stcrt	Staatscourant
SZW	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
TK	Tweede Kamer der Staten-Generaal
VNG	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
VTL	Versterkte toezichtlocatie
Vw	Vreemdelingenwet
VWN	Vluchtelingenwerk Nederland
Woo	Wet Open Overheid
XX	Hoofdstuk 20 van de rijksbegroting
ZBO	Zelfstandig Bestuursorgaan