



Meerjaren Productie Prognose (MPP) 2022-2

MPP-werkgroep, bestaande uit het Directoraat-Generaal Migratie in samenwerking met de partners binnen de migratieketen

Datum	22 september 2022
Status	Definitief



Colofon

Afzendgegevens

Directoraat-Generaal Migratie
Directie Regie Migratieketen

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenv
MPP-werkgroep

Auteurs

Samenvatting

De MPP 2022-2 bevat inzichten in het gemeenschappelijke gedeelde toekomstbeeld voor de migratieketen op basis van de huidige inzichten, aannames, risico's en onzekerheden. De MPP staat als analytisch product op zichzelf en is vervolgens ondersteunend aan het vraagstuk of en zo ja welke consequenties en handelingsperspectieven de migratieketen hieraan wil verbinden.

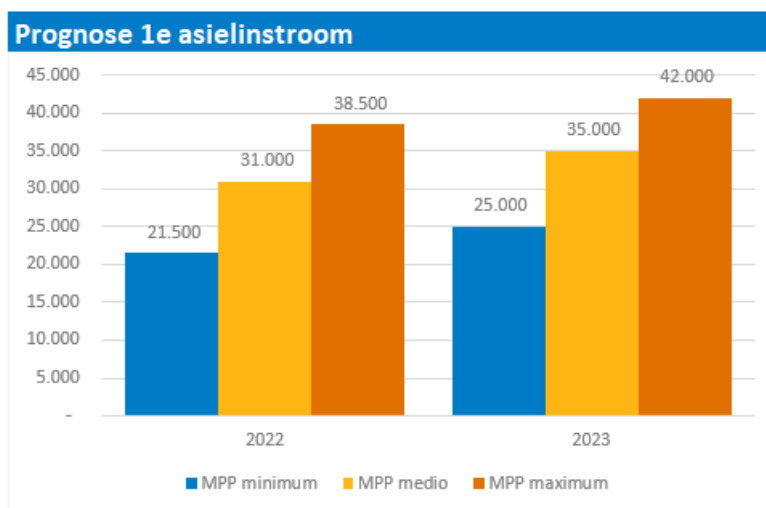
Uitkomsten MPP

Binnen de opgestelde toekomstscenario's blijft de prognose over 2022 gehanteerd, wat leidt tot de volgende te verwachten 1e asielinstroom:

- De 1e asiel instroom voor **2022** zal met een waarschijnlijkheid van naar schatting 75% ergens uitkomen tussen de **21.500** (minimum scenario) en **38.500** (maximum scenario).
- Er is een kans van 1/3 dat de instroom boven de **31.000** (medio scenario) uit zal komen.
- De totale verwachte asielinstroom is ca. **48.200** in het medio scenario.¹

De prognose over 2023 is met de huidige MPP verder concreet gemaakt, wat leidt tot een hogere te verwachten asielinstroom ten opzichte van 2022:

- De 1e asiel instroom voor **2023** zal met een waarschijnlijkheid van naar schatting 75% ergens uitkomen tussen de **25.000** (minimum scenario) en **42.000** (maximum scenario).
- Er is een kans van 1/3 dat de instroom boven de **35.000** (medio scenario) uit zal komen.
- Voor de 1e asiel instroom van 2023 t/m 2026 wordt uitgegaan van gemiddeld **27.500**.
- De totale verwachte asielinstroom is ca. **50.650** in het medio scenario.¹



De verwachte instroom blijft op een aantal onderdelen hoger dan de te verwachten productiecapaciteit van de IND. Met name voor Spoor 4 AA en VA, MVV Nareis, Claims, TEV (Regulier) en Regulier Bezwaar zal de voorraad bij de IND toenemen. Deze oplopende voorraden hebben gevolgen (voor processen) elders in de migratieketen.

De MPP (medio-scenario) gaat uit van een verwachte toename van de bezetting van het COA naar:

- Een bezetting van ca. 52.200 voor het einde van het jaar 2022, met een gemiddelde van ca. 44.180 over 2022
- Een bezetting van ca. 63.200 voor het einde van het jaar 2023, met een gemiddelde van ca. 56.000 over 2023

De caseload van Nidos, vanwege een toegenomen instroom, neemt toe over de komende jaren. Een hoger aandeel van de eerste asielaanvragen betreft een AMV, welke de toegenomen instroom bij Nidos (maar ook IND/COA) verklaart. Bij de RvdR, RvS en de DT&V is er, met uitzondering van een toename in de NTB-zaken voor de RvdR en RvS, een verdere verlaging van de instroom verwacht.

¹ Bestaande uit 1^{ste} asielaanvragen, relocatie/hervestiging, herhaalde aanvragen en inreis nareizigers.

In deze MPP zijn de Bestuurlijke afspraken doorstroom migratie van 26 augustus 2022, waar al een inschatting gegeven kan worden, verwerkt in de MPP. Het betreft hierbij de afspraken omtrent nareis, hervestiging en uitstroom vergunninghouders. Per onderdeel is de doorrekening inclusief en exclusief bestuurlijke afspraak weergegeven. Dit leidt uiteindelijk tot een te verwachten tijdelijke verlaging van de in- en uitstroom in de opvang van COA. Echter leidt dit nauwelijks tot een verminderde toename van de bezetting COA, gezien het verschil in verwachte instroom en de uitstroom bij COA grotendeels gelijk blijft. In de uitvoering wordt nu gevolg gegeven aan de bestuurlijke afspraken, waardoor de kans groot is dat de komende tijd nog aanpassingen en/of toevoegingen plaatsvinden die van invloed zijn op de geschetste uitkomsten.

Inzichten, aannames, risico's en onzekerheden

Met de volgende inzichten, aannames, risico's en onzekerheden per thema is rekening gehouden:

- Prognose Eerste Asielinstroom: de onzekerheid rondom COVID-19 in het minimum scenario, ontwikkelingen aan de buitengrenzen van Europa (o.a. Oekraïne en Afghanistan) en onderliggende kenmerken (met name nationaliteiten) die anders zijn dan pre-COVID.
- De (mogelijke) impact van de oorlog in Oekraïne en de opvangcrisis.
- Prognoseplan IND: Aanlevering prognoseplan met daarin een realistische inschatting van het productieniveau, aanpassing spoorverhoudingen (1, 2 en 4) en inwilligings- en afwijzingspercentages asiel. Impact van achterblijvende productie op ketenpartners.
- Nareis: Aanpassing naar boven van te verwachten aantal nareizigers, inschatting inclusief en exclusief bestuurlijke afspraken opvangcrisis verwerkt.
- COA en DT&V, bezetting COA: Aanpassing NOD-correctie instroom bij DT&V², uitstroom vergunninghouders en inschatting inclusief en exclusief bestuurlijke afspraken opvangcrisis verwerkt.
- AMV/Nidos: Instroom bij Nidos van AMV blijft, vanwege de toename in relatief korte tijd, een aandachtspunt.

Aspecten als de oorlog in Oekraïne, de opvangcrisis en de verschuiving van het algemene beeld maakt de huidige langetermijnprognose hoogst onzeker.

Aanvullende aanpassingen en doorontwikkelingen

Op basis van analyse van historische gegevens, aangevuld met recente data en de verwachting voor de komende jaren is de verhouding van de 1e asielinstroom naar spoor 1, 2 en 4 bijgesteld naar 15%, 5% respectievelijk 80%. Tevens zijn de bijbehorende inwilligings- en afwijzingspercentages voor de IND geactualiseerd. Ook andere percentages en indicatoren voor alle andere ketenpartners zoals DT&V, RvdR, RvS en Nidos zijn geactualiseerd.

Uit het ontwikkeltraject zijn een aantal verbeteringen gekomen. Zo is uit de analyse instroom DT&V een NOD-correctie voortgekomen teneinde de DT&V-instroom realistischer te kunnen inschatten. Daarnaast is gebruik gemaakt van het nareis prognosemodel om te toetsen of de prognoses voor asiel nareis reëel zijn. Tot slot is er een verbeterde berekening van de uitstroom van vergunninghouders ontwikkeld.

² Niet overgedragen dossiers: niet alle afwijzingen van de IND leiden tot een instroom bij de DT&V, terwijl dat in de MPP voorheen wel zo was opgenomen. Hierdoor was de verwachting van de DT&V-instroom in de MPP te hoog, welke is gecorrigeerd met deze MPP d.m.v. de zogeheten NOD-correctie.

Inhoud

COLOFON	3
SAMENVATTING	4
1. INLEIDING	8
1.1 DOELSTELLING MPP EN RAPPORTAGE	8
1.2 PROCES, ACTUALITEIT EN GEBRUIK MPP	8
1.3 LEESWIJZER	9
2. INZICHTEN, AANNAMES, ONZEKERHEDEN EN RISICO'S PER THEMA	10
2.1 DE OORLOG IN OEKRAÏNE	10
2.2 AFSPRAKEN ALS GEVOLG VAN DE OPVANGCRISIS	11
2.3 PROGNOSE EERSTE ASIELINSTROOM	11
2.3.1 <i>Raming eerste asielinstroom</i>	11
2.3.2 <i>Factoren van invloed</i>	13
2.4 PROGNOSEPLAN IND EN GEHANTEERDE PERCENTAGES	14
2.4.1 <i>Aangeleverde prognoseplan IND</i>	14
2.5 NAREIS	17
2.6 DT&V EN COA	17
2.6.1 <i>DT&V</i>	17
2.6.2 <i>COA</i>	18
2.7 TOENAME ALLEENSTAANDE MINDERJARIGE VREEMDELINGEN (AMV)/NIDOS	21
3. BESTUURLIJKE AFSPRAKEN DOORSTROOM MIGRATIE	22
3.1 NAREIS EN HERVESTIGING	22
3.1.1 <i>Cijfermatige impact bestuurlijke afspraken Nareis & Hervestiging</i>	24
3.2 UITSTROOM VAN VERGUNNINGHOUDERS	25
3.3 VERLENGDE PLEEGZORG VAN AMV 18-PLUS	25
4. UITKOMSTEN MPP 2022-1	27
4.1 MPP MONITOR	27
4.2 OVERZICHT AANPASSINGEN EN ONTWIKKELINGEN ALGEMEEN EN PER BETROKKEN PARTNER	27
4.2.1 <i>IND</i>	28
4.2.2 <i>COA</i>	30
4.2.3 <i>DT&V</i>	30
4.2.4 <i>Raad voor de Rechtspraak</i>	32
4.2.5 <i>Raad van State</i>	33
4.2.6 <i>Politie</i>	33
4.2.7 <i>Nidos</i>	34
4.2.8 <i>Ministerie van Buitenlandse Zaken</i>	34
4.3 SIGNIFICANTE RESULTATEN ASIEL, REGULIER EN BEWARING	34
4.3.1 <i>Significante resultaten Asiel</i>	34
4.3.2 <i>Significante bijstellingen Regulier</i>	41
4.3.3 <i>Significante bijstellingen Bewaring</i>	42
5. VERDERE PROCEDURE	43
5.1 ALGEMENE AANPASSINGEN EN INHOUDELIJKE ONTWIKKELINGEN	43
5.1.1 <i>Inzicht MPP</i>	43
5.1.2 <i>Protocol</i>	43
5.1.3 <i>Externe evaluatie</i>	43
5.1.4 <i>Openbaarstelling</i>	44
5.1.5 <i>Besprekingen rondom ketenimpact MPP</i>	44
5.2 TOEKOMSTIGE ONTWIKKELINGEN	45
5.2.1 <i>Algemeen</i>	45
5.2.2 <i>IND</i>	45

5.2.3	<i>COA</i>	46
5.2.4	<i>DT&V</i>	46
5.2.5	<i>RvdR en RvS</i>	46
5.2.6	<i>Nidos</i>	46
5.2.7	<i>Politie</i>	46

1. Inleiding

1.1 Doelstelling MPP en rapportage

Het voornaamste doel van de Meerjaren Productie Prognose (MPP) is het creëren van een gemeenschappelijk toekomstbeeld voor de migratieketen. Hierbij wordt een kwantitatief beeld van de aantallen instroom, doorstroom en uitstroom gecreëerd ten behoeve van de planning van de uitvoeringsdiensten binnen de migratieketen. De MPP beoogt de verwachting in beeld te brengen op basis van de huidige inzichten, onzekerheden en aannames. De MPP staat als analytisch product op zichzelf en is vervolgens ondersteunend aan het vraagstuk of en zo ja welke consequenties de migratieketen hieraan wil verbinden.

De MPP werkgroep is verantwoordelijk voor het periodiek ontwikkelen van de MPP en komt op regelmatige basis samen. Deze ontwikkeling en bijstelling wordt uitgevoerd in nauwe samenwerking met de (keten)partners binnen de migratieketen, met APM als verantwoordelijke voor het beheer van de MPP.

De MPP bestaat uit een aantal producten: de MPP Rapportage, de Prognose Eerste Asielinstroom, het MPP Productiemodel met bijhorende kwantitatieve uitkomsten en de MPP Monitor.

Gedurende het traject tot deze MPP zijn wederom een aantal stappen gezet in het ontwikkeltraject naar aanleiding van de beleidsreactie gedeeld op het WODC-rapport "Governance Meerjaren Productie Prognose migratieketen". Een verdere beschrijving van de stand van zaken vanuit het ontwikkeltraject is beschreven in hoofdstuk 5.1.

1.2 Proces, actualiteit en gebruik MPP

Deze MPP is onderdeel van de reguliere cyclus, waarbij de MPP tweemaal per jaar wordt opgesteld in afstemming met ketenpartners. In de periode tussen MPP's wordt de realisatie ten opzichte van de MPP scenario's gemonitord en besproken in de werkgroep.

Ten opzichte van de voorgaande MPP 2022-1 zijn er een aantal veelbewogen maanden geweest die impact hebben op deze MPP. Zo is kort na vaststelling van de MPP 2022-1 de oorlog in Oekraïne uitgebroken, met als gevolg een groot aantal vluchtelingen dat in Nederland is opgevangen. De impact hiervan is voor het reguliere proces van de Migratieketen voor de komende jaren nog hoogst onzeker, vandaar dat het opgenomen is in hoofdstuk 2 als apart onderdeel (zie hoofdstuk 2.1).

De afgelopen MPP 2022-1 schetste al een grote opgave voor de Migratieketen. De hogere instroom, hogere bezetting bij het COA en langere doorlooptijden zijn de afgelopen tijd een opgave geweest voor de betrokken uitvoerende organisaties, welke de komende tijd ook nog zal aanblijven. Op 26 augustus is de Kamer geïnformeerd over een pakket aan afspraken en maatregelen die door het Rijk samen met medeoverheden zijn genomen ten aanzien van het creëren van een meer stabiele situatie.³ Het inschatten van deze maatregelen voor de lange termijn prognoses is complex, zeker ook omdat de maatregelen vaak nog uitgewerkt dienen te worden in de uitvoering. Met hoofdstuk 2.2 is er een apart hoofdstuk opgenomen om aan te geven hoe er in deze MPP mee om wordt gegaan.

De neiging is, nu COVID-19 steeds meer op de achtergrond verschuift, om de huidige instroom te zien als een weerspiegeling van de situatie van voor de pandemie. Het

³ Kamerstukken II 2021/22, 2022Z15825 (Kamerbrief)

huidige inzicht is dat de pre-COVID situatie geen uitgangspunt biedt voor de huidige ontwikkelingen. Deze verandering ziet met name op de top 10 aan nationaliteiten die een asielaanvraag doet, bestaande uit een groter aandeel kansrijke nationaliteiten op een inwilliging van de aanvraag. Dit is in de praktijk al te zien. Daarnaast is het aandeel AMV in de eerste asielinstroom de laatste tijd ook toegenomen. Dit zien we terug in het hogere aandeel spoor 4 asielaanvragen ten opzichte van spoor 1 en 2. Plus de inwilligingspercentages van de asielaanvragen, welke sinds 2019 aan het toenemen zijn. Dit zal veel invloed hebben op de migratieketen.

In deze MPP wordt uitgegaan van een structureel hoger inwilligingspercentage op asielaanvragen, met als gevolg ook een stijging van het aantal gezinsherenigingen. Naar verwachting zal het aandeel statushouders in de COA-bezetting hierdoor toenemen ten opzichte van de personen die uiteindelijk geen status toegekend krijgen. De DT&V, de RvdR en RvS zien al langer dat de instroom, welke met name afhankelijk is van het aantal afwijzingen, lager wordt. In deze MPP wordt ervan uitgegaan dat de verandering, die zich al heeft ingezet, bestendig. Hierbij is het van belang om te benadrukken dat het om een prognose gaat onder gestelde inzichten, risico's, onzekerheden en aannames. In hoofdstuk 2 wordt per thema ook stilgestaan bij deze verschuiving van het algemene beeld.

Inherent aan een prognose voor de toekomst is een mate van onzekerheid. Vanwege alle onzekerheden die onder andere COVID-19 in 2020/2021 heeft gebracht in de migratieketen is besloten prognoses door middel van scenario's vorm te geven. De effecten die COVID-19 met zich meebrengt verdwijnen steeds meer op de achtergrond. Echter moet er nog steeds rekening worden gehouden met een eventuele opleving in het najaar van het aantal COVID-19 besmettingen met daarbij gepaarde mogelijke reisbeperkingen. Ook de hierboven beschreven aspecten als de oorlog in Oekraïne, de opvangcrisis en de verschuiving van het algemene beeld maakt de huidige langetermijnprognose hoogst onzeker. Daarom blijft het bij de MPP van belang om drie scenario's te definiëren waardoor er een bandbreedte ontstaat. Deze scenario's dienen als uitgangspunt voor het gemeenschappelijk toekomstbeeld en de eventuele consequenties/impact voor de migratieketen. In het algemeen dient daarbij het medio scenario als eerste uitgangspunt, tenzij anders vermeld. In prognoses die door andere instanties worden opgesteld wordt ook vaak gebruik gemaakt van bandbreedtes⁴.

1.3 Leeswijzer

In dit rapport zullen de onderdelen van de MPP worden toegelicht in verschillende hoofdstukken. De inzichten, onzekerheden, aannames en risico's die ten grondslag liggen aan deze onderdelen zullen in hoofdstuk 2 per thema worden toegelicht.

In hoofdstuk 3 worden de effecten op de MPP van de Bestuurlijke afspraken doorstroom migratie van 26 augustus apart uitgelicht. Hoofdstuk 5 bestaat uit de andere aanpassingen en ontwikkelingen aan het MPP productiemodel alsook de resultaten. In hoofdstuk 6 zal de verdere procedure uiteen worden gezet.

Bij het lezen van deze rapportage moet het volgende in acht genomen worden:

- In het algemeen wordt er bij het benoemen van uitkomsten, tenzij anders vermeld, gerefereerd naar het medio scenario.
- Indien we een vergelijking maken naar een eerdere MPP wordt daarmee de laatste vastgestelde MPP bedoeld (de MPP 2022-1 medio scenario), tenzij anders vermeld.⁵

⁴ [Prognose bevolking; kerncijfers, 2021-2070 \(cbs.nl\)](#)

⁵ Voor de RvdR en RvS geldt dat, vanwege de vaststellings-methodiek omtrent de financiering, de MPP 2021-2 leidend is geweest en het geldende referentiekader is. Een aanvullende vergelijking van de MPP 2021-2 voor de RvdR en RvS wordt bij de volgende MPP 2023-1 meegenomen.

2. Inzichten, aannames, onzekerheden en risico's per thema

De MPP geeft een verwachtingsbeeld en is daarmee een momentopname van de verwachte ontwikkelingen die op dat moment binnen de migratieketen spelen. Zoals bij elke prognose is de verwachting van de in- én uitstroom gerelateerd aan de onderbouwing van de onderliggende factoren waarop de prognose is gebaseerd. Daarbij spelen het in kaart brengen van de inzichten, aannames, onzekerheden en risico's die op dat moment van toepassing zijn een beslissende rol. Immers, als er een afwijking optreedt in deze factoren zal ook de realisatie afwijken van de prognose. Om de resultaten van de MPP te kunnen interpreteren is het nodig om deze context in ogenschouw te nemen en indien nodig gezamenlijk handelingsperspectief te bepalen.

De volgende concrete thema's kunnen daarmee worden benoemd. Gezien de afgelopen maanden zijn er daarbij twee thema's toegevoegd, de oorlog in Oekraïne en de Opvangcrisis:

- 2.1 De oorlog in Oekraïne
- 2.2 De afspraken en maatregelen als gevolg van de opvangcrisis
- 2.3 De Prognose Eerste Asielinstroom
- 2.4 Het prognoseplan IND
- 2.5 Nareis
- 2.6 DT&V en COA
- 2.7 De toename van alleenstaande Minderjarige Vreemdelingen (AMV)/Nidos

Deze elementen hebben allen een impact op de gehele migratieketen en worden hieronder verder uitgewerkt. In de tussentijdse monitoring van de MPP worden deze thema's ook als aandachtspunt meegenomen en waar nodig worden signalen naar het Topberaad doorgegeven.

2.1 De oorlog in Oekraïne

In de voorgaande MPP was binnen de Prognose Eerste Asielinstroom de kans op een escalatie van de situatie in Oekraïne opgenomen. Kort na het uitbrengen van de MPP brak de oorlog uit, met als gevolg een groot aantal vluchtelingen dat bescherming zocht in Europa. Oekraïense vluchtelingen worden voornamelijk in Nederland opgevangen door gemeenten met behulp van de veiligheidsregio's en door gastgezinnen verspreid over het hele land. Op 31 augustus 2022 zijn er ca. 76.000 geregistreerde ontheemden uit Oekraïne in Nederland. De opvang van deze vluchtelingen vindt plaats onder de Richtlijn Tijdelijke Bescherming (2001/55 EG) van de Europese Unie. Daarnaast hebben burgemeesters door de inzet van noodwetgeving de formele taak gekregen om deze groep op te vangen en te begeleiden.⁶⁷

Hierdoor verloopt het proces voornamelijk (grotendeels) buiten het reguliere proces van de Migratieketen. De vraag is of dat de komende jaren zo blijft. De situatie in Oekraïne blijft instabiel en het is onduidelijk hoe lang dit aanhoudt. De Tijdelijke Richtlijn duurt in beginsel één jaar, welke vervolgens nog met maximaal twee jaar kan worden verlengd.

⁶ Zie ook, [Richtlijn Tijdelijke Bescherming Oekraïne | IND](#)

⁷ Uitzondering hierop zijn personen met een niet-Oekraïense nationaliteit met tijdelijke verblijfsvergunning indien ze niet voor 19 juli 2022 zijn ingeschreven in een Nederlandse gemeente. Daarbij verblijven er ca. 6.500 personen met een niet-Oekraïense nationaliteit die t/m maart 2023 in de crisisnoodopvang verblijven. Zie ook Kamerstukken II 2021/22, 19637-2945.

De IND dient maximaal zes maanden nadat de tijdelijke bescherming afloopt te beslissen op de asielaanvragen die niet zijn ingetrokken. Er moet daarom rekening worden gehouden met een potentieel beslistraject voor de minimaal ca 76.000 asielzoekers, die bij een positief besluit, indachtig de wettelijke taak van gemeenten, gehuisvest dienen te worden. Dit zou een enorme impact hebben op de migratieketen, maar het is nog hoogst onzeker hoe dit zich in de toekomst uitpakt.

Er zijn enkele ketenpartners die de impact van de oorlog in Oekraïne in de (dagelijkse) processen binnen de migratieketen ondervinden, welke in de onderstaande hoofdstukken worden toegelicht. Alhoewel de Oekraïense situatie gezien de mogelijke impact gemonitord wordt, bevat de MPP geen specifieke prognose over het te verwachten aantal vluchtelingen uit Oekraïne. Vanuit DG Migratie wordt hier afstemming over gezocht met DG Oekraïne.

2.2 Afspraken als gevolg van de Opvangcrisis

De afgelopen MPP 2022-1 voorzag voor veel ketenpartners een forse opgave. In sommige opzichten zijn de verwachtingen daarbij negatiever uitgevallen dan in de vorige MPP 2022-1 was voorzien. De bezetting in de asielopvang is hoger uitgevallen dan in het medio-scenario was voorzien. Op 17 juni heeft het kabinet de Kamer geïnformeerd dat het de structuur voor nationale crisisbesluitvorming heeft geactiveerd omtrent de asielopvang. Via de nationale crisisstructuur zijn en worden additionele maatregelen operationeel gemaakt om te zorgen voor meer opvangplekken, een snellere uitstroom van vergunninghouders en het robuuster maken van het asielsysteem.

Op 26 augustus is de Kamer geïnformeerd over een pakket aan afspraken die door het Rijk samen met medeoverheden zijn genomen ten aanzien van het creëren van een meer stabiele situatie.⁸ Deze maatregelen en afspraken zijn van invloed op de MPP en moeten veelal in de uitvoering verder worden geoperationaliseerd. Dit maakt de inschatting van de impact op de migratieketen binnen de prognoses van de MPP uitermate complex en onzeker. Voor zover er aannames en een inschatting kan worden gegeven zijn deze wel in de MPP meegenomen. Hierbij gaat het nadrukkelijk om een inschatting, met de daarbij behorende risico's, onzekerheden, inzichten en aannames. De tijdelijke maatregelen ten aanzien van nareis, hervestiging EU en huisvesting vergunninghouders zijn waar mogelijk al verwerkt in hoofdstuk 3.

2.3 Prognose Eerste Asielinstroom

Onderstaande is een samenvatting van de Prognose Eerste Asielinstroom zoals deze beschreven is in de notitie aan de werkgroep (zie bijlage I).

2.3.1 *Raming eerste asielinstroom*

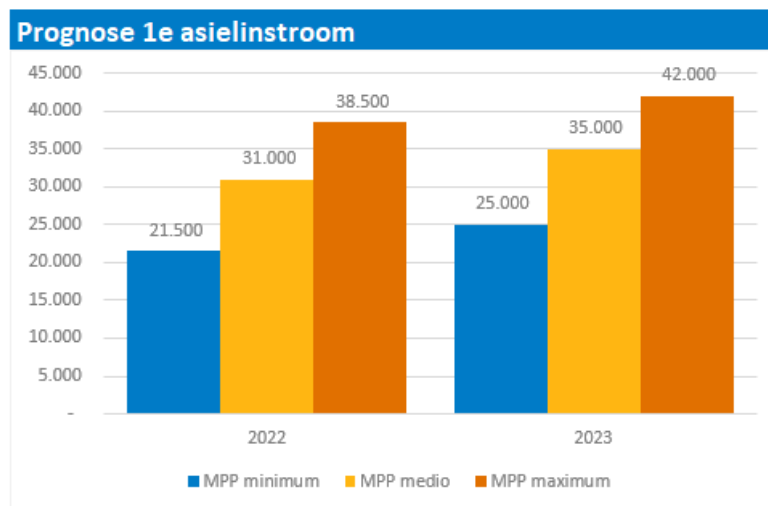
De prognose eerste asielinstroom wordt opgesteld op basis van de analyse van gerealiseerde Europese en Nederlandse instroomcijfers, alsook recente (inter)nationale ontwikkelingen. Internationale expertise zoals binnen GDISC en EUAA (voorheen EASO) wordt geraadpleegd bij het opstellen van deze prognose. Een dergelijke prognose is daarmee een weerspiegeling van kennis en inzichten op nationaal en internationaal niveau op het moment van opstellen.⁹

⁸ Kamerstukken II 2021/22, 2022Z15825 (Kamerbrief)

⁹ Zie ook het MPP protocol voor een verdere toelichting van de methode bij de Prognose Eerste Asielinstroom

Er is een kansdichtheidsfunctie opgesteld voor de 1e asiel instroom op basis van de analyse van ontwikkelingen op het gebied van internationale en nationale factoren. Dit leidt tot de volgende aantallen:

- De 1e asiel instroom voor **2022** zal met een waarschijnlijkheid van naar schatting 75% uitkomen tussen de **21.500** (minimum scenario) en **38.500** (maximum scenario).
- Er is een kans van 33% dat de instroom boven de **31.000** (medio scenario) uit zal komen.
- De 1e asiel instroom voor **2023** zal met een waarschijnlijkheid van naar schatting 75% uitkomen tussen de **25.000** (minimum scenario) en **42.000** (maximum scenario).
- Er is een kans van 33% dat de instroom boven de **35.000** (medio scenario) uit zal komen.
- Voor de 1e asiel instroom van **2023 t/m 2026** wordt uitgegaan van gemiddeld **27.50**



Ter vergelijking met de vorige MPP:

De prognose voor 2022 is getalsmatig gelijk gebleven in vergelijking met de MPP 2022-1. De realisatie van de eerste asiel instroom ligt in lijn met de geprognosticeerde instroom, exclusief de Oekraïense instroom onder de Richtlijn Tijdelijke Bescherming (2001/55 EG).¹⁰ De onderliggende factoren zijn wel veranderd. De neiging zou zijn om met de huidige aantallen de vergelijking te maken met bijvoorbeeld 2019 en de pre-COVID situatie. Analyses laten zien dat het onderliggende beeld veel sterker is veranderd dan de kale cijfers suggereren (zie ook hfst. 2.3.2). Vandaar dat de brede bandbreedte gehanteerd blijft, om recht te blijven doen aan een grote mate van onzekerheid.

Bij de prognose voor 2023 was in de voorgaande MPP nog uitgegaan van de gemiddelde instroom over 2023 t/m 2026 van 25.000. Met deze MPP wordt de verwachting voor 2023 concreter gemaakt. Belangrijke factoren zijn daarbij de directe en indirecte gevolgen van de oorlog in Oekraïne, die de komende jaren impact gaan of blijven hebben. Daarbij wordt ook verwacht dat de gebruikelijke invloeden op asielmigratie niet

¹⁰ Het gaat hierbij om het inzicht bij het opstellen van de Prognose Eerste Asielinstroom (d.d. 21 juni 2022). Recente instroom lijkt een sterke toename te laten zien in het aantal eerste asielaanvragen maar valt vooralsnog, binnen de bandbreedte.

in heftigheid gaan afnemen. De huidige instroomcijfers duiden niet op een afnemende of zelfs maar stabiliserend aantal aan irreguliere migratie. De uiteindelijke prognose komt daarmee hoger uit dan de eerdere verwachting voor 2022.

De instroomprognose voor 2024 t/m 2026 is jaarlijks op 27.500 geraamd over alle drie de scenario's. Deze raming is gebaseerd op het gemiddelde over de jaren met als reden dat hoe verder in de tijd een prognose wordt opgesteld, des te groter de onzekerheden zijn.

In Tabel 1 is de vergelijking met de voorgaande MPP (medio scenario) weergegeven.

	MPP 2022-1	MPP 2022-2
2022	31.000	31.000
2023	25.000	35.000
2024	25.000	27.500
2025	25.000	27.500
2026	25.000	27.500

Tabel 1. Eerste Asielinstroom volgens MPP medio scenario (MPP 2022-1 en MPP 2022-2)

2.3.2 Factoren van invloed

Er zijn verschillende factoren die van invloed zijn op het verwachte aantal eerste asielaanvragen. Hierbij valt te denken aan ontwikkelingen in landen aan de grenzen van Europa. Onderstaand worden een aantal factoren die invloed hebben op de prognose (en bijbehorende onzekerheidsmarges) van de eerste asielinstroom nader uitgelicht.

COVID-19

De ontwikkeling van COVID-19 en de bijbehorende reisbeperkingen zijn factoren van onzekerheid. Bij toenemende besmettingen of ziekenhuisopnames kunnen (reis)beperkingen toenemen, wat leidt tot een verminderde instroom. Vooral nog verdwijnt COVID-19 naar de achtergrond qua impact op de migratieketen. Dat betekent echter niet dat een mogelijke impact van een opleving van COVID-19 in bijvoorbeeld het najaar van 2022 volledig kan worden uitgesloten. Vandaar dat er in het lage scenario onder andere de mogelijke impact van COVID-19 wordt meegenomen.

Vergelijking met de situatie pre-COVID, zoals 2019

Met de huidige realisatie in 2022 en het grotendeels wegvallen van de impact van COVID-19 wordt al snel de vergelijking gemaakt met de pre-COVID jaren zoals 2019. In het begin van 2022 laat de instroom inderdaad een vergelijkbare trend te zien als 2019. Vanaf week 10 neemt de instroom in 2022 toe in vergelijking met 2019, welke gekoppeld kan worden aan de gevolgen van de Russische invasie van Oekraïne. Al kunnen deze gevolgen heel diffuus optreden - zonder associatie met specifieke nationaliteiten of mechanismes - gezien de Oekraïners ook onder de Richtlijn Tijdelijke Bescherming vallen. Het verschil van 2022 ten opzichte van 2019 zit met name in een verschuiving van de top 10 aan nationaliteiten die asiel aanvragen. In 2022 zijn Afghanistan, Jemen, Somalië, Eritrea en Rusland in de top 10 gekomen als gekeken wordt t/m week 23. In 2019 was daarbij een stabiele en gestage instroom waargenomen over de meeste nationaliteiten, in 2022 zit er tot dusver veel meer variaties in de pieken en dalen. Deze constatering hebben consequenties voor de prognose, en met name voor de onzekerheid in de prognose. We kunnen simpelweg niet aannemen dat de pre-COVID situatie een uitgangspunt biedt voor de huidige ontwikkelingen, er is daarmee dus sprake van een trendbreuk.

Oekraïne, Afghanistan en andere internationale factoren

Vooralsnog worden Oekraïense vluchtelingen opgevangen onder de Richtlijn Tijdelijke Bescherming.¹¹ Onzeker is of er in de nabije toekomst daarin een verandering optreedt. Indien een deel van de Oekraïense vluchtelingen in de loop van 2023 of 2024 e.v. een asielaanvraag zou moeten aanvragen bij instroom kan dat, zelfs bij een relatief klein deel, een forse invloed hebben op de te verwachten asielinstroom. De instroom vanuit Afghanistan is daarbij ook op dit moment relatief "uniek" te noemen ten opzichte van andere nationaliteiten. De instroom van Afghaanse vluchtelingen vertoont op dit moment een grotere mate van voorspelbaarheid en planning en is met name gerelateerd aan overbrengingen vanuit Afghanistan. Daartegenover staat dat de ontwikkelingen in Afghanistan dusdanig zijn, dat dit in de toekomst tot grote vluchtelingenstromen kan leiden. De verwachting is dan ook dat het aandeel Afghanen de komende jaren significant zal zijn binnen de Nederlandse asielinstroom. Daarnaast blijven factoren als de situatie in Syrië en de meer algehele invloed van klimaatverandering op migratiestromen van invloed. Over het algemeen heerst er geen optimisme onder internationale analisten over de ontwikkelingen in de wereld die van invloed kunnen zijn op de te verwachten asielinstroom over de komende jaren.¹²

In vergelijking met Europa

In tegenstelling tot de voorgaande MPP lijkt de huidige instroom qua aantal en trend weer redelijk in lijn te liggen met het beeld vanuit andere Europese landen. De proportionele toename van de Nederlandse eerste asielinstroom ten opzichte van 2019 is vergelijkbaar met de trend in België en Duitsland. Per capita is de 1^e asielinstroom nog steeds relatief laag in vergelijking met België en Duitsland. EU breed is er vanaf het najaar 2021 weer een enigszins stabiel niveau bereikt, dat net iets hoger ligt dan pre-COVID, net als in Nederland. Uitzondering blijft Oostenrijk, wat op dit moment een bijzonder hoge instroom kent.

2.4 Prognoseplan IND en gehanteerde percentages

Het prognoseplan IND, wat als input dient voor de MPP, wordt gebaseerd op het meest recente productieplan IND aangevuld met inzichten omtrent de meerjarige prognose. Dit heeft als doel om tot een realistische inschatting van het productieniveau van de IND te komen.

2.4.1 Aangeleverde prognoseplan IND

De productieprognoses van de IND zijn gebaseerd op de gegevensaanlevering van 6 september 2022. Bij het opgenomen productieniveau voor 2022 is uitgegaan van het productieplan T3 2022. De IND werkt daarbij structureel aan de doorontwikkeling en verdere verfijning van het prognoseplan, passend bij de verdere ontwikkeling van een betrouwbare planning, zoals aangegeven in de reactie van IND op de onafhankelijke doorlichting IND door EY.¹³ In de productie voor 2023 e.v. is de analyse over de capaciteitsbehoefte (zoals ook is aangegeven in voorgaande MPP) opgenomen. Het uiteindelijke resultaat daarvan is dat de te verwachten productie over 2022 en 2023 e.v. omlaag is bijgesteld t.o.v. de voorgaande MPP. De IND verwacht een totale productie van ca. 514.000 te kunnen leveren in 2022 en ca. 520.000 in 2023. De jaren erna vindt een capaciteitsontwikkeling plaats, wat resulteert in een te verwachten productie van ca. 593.000 in 2026.

¹¹ Uitzondering hierop zijn personen met een niet-Oekraïense nationaliteit met tijdelijke verblijfsvergunning indien ze niet voor 19 juli 2022 zijn ingeschreven in een Nederlandse gemeente. Zie ook Kamerstukken II 2021/22, 19637-2945.

¹² Zie ook hoofdstuk 2.1 De oorlog in Oekraïne voor een algemene toelichting.

¹³ Reactie IND op onafhankelijke doorlichting organisatie en asielketen, zie [Link](#)

Instroom IND

Bij het opstellen van de verwachte instroom van de verschillende productsoorten van de IND voor wat betreft 2022 t/m 2026 wordt gebruik gemaakt van verschillende gegevens: historische data, de Prognose Eerste Asielinstroom en de bijgestelde verhoudingen en percentages uit het MPP productiemodel.

Uitstroom IND

Voor de verwachte uitstroom in 2022 is uitgegaan van 1) de begroting en de opdracht voor het jaar 2022, 2) de huidige beschikbare capaciteit, 3) de capaciteit die binnen de financiële kaders te werven en met name op te leiden is en 4) de laatste inzichten in de normtijden, wettelijke termijnen en afspraken. Vanuit RVN¹⁴ is uitgegaan van de productie die daadwerkelijk geproduceerd kan worden met de capaciteit waarmee de IND kan opschalen in de gegeven jaren. Voor Juridische zaken in de MPP wordt een hoger aantal gehanteerd dan de IND heeft aangeleverd, dit berekent het MPP productiemodel op basis van een doorrekening van de Raad voor de Rechtspraak en de Raad van State. In de praktijk betekent dit dat er een hoger aantal beroepszaken is dan dat de Juridische afdeling binnen de IND aan kan, waardoor de IND bijvoorbeeld niet bij alle beroepszaken betrokken kan zijn. De IND en de rechtspraak hebben al aangegeven elkaar hierover te informeren ten aanzien van deze verschillen. Het verschil zit onder andere in de toename in het aantal beroepszaken Niet Tijdig Beslissen (NTB-zaken).

	Productie zoals aangegeven door JZ					Productie zoals berekend in MPP 2022-2				
	2022	2023	2024	2025	2026	2022	2023	2024	2025	2026
Productie JZ	44.560	47.820	47.820	47.820	47.820	49.030	52.290	55.500	57.320	57.320

Tabel 2. Verschil tussen door JZ aangeleverde totale productie verwachtingen en doorrekening volgens MPP 2022-2 productiemodel.

Gevolgen instroom/uitstroom op voorraden IND

Met name voor spoor 4, AA en VA blijft de verwachting, net als bij voorgaande MPP, dat de voorraad van de IND toeneemt. De te verwachten instroom op basis van de 1e asielpoging ligt hoger dan de te verwachten IND productie.¹⁵ De komende jaren wordt er een groei verwacht in de productie van de IND. Waarbij de IND aangeeft dat met name het absorptievermogen om nieuwe medewerkers op te leiden bepalend is voor de verwachte ontwikkeling in de productie. Met de al reeds opgelopen voorraden op spoor 4 betekent dit op basis van deze prognose dat de startvoorraad de komende jaren voor spoor 4 zal toenemen. Ook bij de Claims, MVV Nareis en TEV (Regulier) zal de voorraad op basis van deze verwachting toenemen. De verwachting t.a.v. de Asiel Herbeoordelingen is aangepast, daar wordt niet meer een sterke toename in de voorraad verwacht zoals de voorgaande MPP hanteerde (van een voorraad van 970 in 2022 naar 3.400 in 2026). Voor TEV wordt een stapsgewijs hogere instroom verwacht, weliswaar wordt de productie ook jaarlijks opgehoogd maar niet voldoende om deze hogere instroom volledig bij te houden.

¹⁴ Regulier, Verblijf en Nederlanderschap (RVN)

¹⁵ Met IND is door DGM in 2022 een productieafspraken gemaakt waarin rekening is gehouden met het vermogen bij de IND om nieuwe medewerkers te werven en op te leiden.

Deze oplopende voorraden hebben gevolgen (voor processen) elders in de migratieketen. De oplopende voorraden gaan gepaard met hogere doorlooptijden, waardoor vreemdelingen bijvoorbeeld langer in de COA-opvang verblijven.¹⁶ Ter illustratie:

Een hogere productie van 1000 extra zaken op spoor 4 AA zorgt volgens het productiemodel voor ca. 850 vergunninghouders en extra uitstroom van 150 niet-vergunninghouders.

De DT&V, de Raad voor de Rechtspraak en Raad van State zijn voor de instroom (gedeeltelijk) afhankelijk van de uitstroom bij de IND. Door een lagere uitstroom van afwijzingen bij de IND blijft de instroom bij deze ketenpartners relatief laag. Indien er toch een versnelling bij de IND plaats vindt, zullen de andere ketenpartners de capaciteit moeten ophogen en bijvoorbeeld tijd nodig hebben voor de benodigde werving en opleiding van nieuwe medewerkers.

Het is daarom van belang dat deze (keten)partners vroegtijdig op de hoogte worden gebracht van dit soort ontwikkelingen. Dergelijke ketenbrede consequenties zijn ook belangrijk om mee te nemen in de vervolggesprekken.

Ter illustratie; de tijdelijke versnellingsmaatregelen omtrent Nareis afgelopen april en mei zorgden voor meer (positieve) besluiten op MVV Nareis aanvragen. In essentie een goede maatregel om de toename in de voorraad MVV Nareis te beperken. Dit heeft echter als neveneffect dat er in korte tijd veel nareizigers zijn ingereisd, die door het COA opgevangen dienen te worden. Dergelijke ketenbrede consequenties dienen goed in kaart gebracht te worden, zodat een effect bij de een niet leidt tot een onbedoeld nadelig neveneffect bij de ander.

Oplopende voorraden NTB-zaken IND en RvdR

De IND en de RvdR zien met deze MPP een aanzienlijke toename in het aantal verwachte NTB-zaken. De IND verwacht in 2022 ca. 10.800 NTB-zaken, wat stijgt in de komende jaren naar bijvoorbeeld 22.500 zaken in 2023. De aantallen NTB-zaken zoals deze nu in de MPP zijn opgenomen betekenen voor zowel IND als voor de Raad voor de Rechtspraak een aanzienlijke toename in de instroom, doorstroom en uitstroom van dergelijke zaken. De RvdR heeft daarbij aangegeven dat er een mogelijk verdringingseffect kan plaatsvinden ten aanzien van andere zaken bij de RvdR. Zowel de IND als de RvdR kan naar verwachting de verwachte instroom niet bijhouden in de productie, met oplopende voorraden als gevolg. Oplopende voorraden en dit verdringingseffect kunnen daarbij ook gevolgen hebben voor het aanbod en productie bij de RvS.

In deze verwachting is nog niet het effect van de aangekondigde generieke verlenging van de beslistermijnen meegenomen. Zodra meer bekend is over de uitwerking van deze maatregel zal dit waar nodig in de MPP verwerkt worden.

Percentage inwilligingen en afwijzingen bij asielaanvragen IND

Het percentage van de 1e asielinstroom dat verdeeld wordt naar spoor 1, 2 en 4 is bijgesteld op basis van recente en historische gegevens, in onderlinge en nauwe afstemming tussen APM en IND (zie ook hoofdstuk 4.2.1). Eenzelfde aanpassing is toegepast voor de inwilligings- en afwijzingspercentages van de asieluitstroom IND, waarbij de te verwachten percentages zijn bijgesteld voor het komende jaar en de daaropvolgende jaren op basis van recente en historische gegevens.

De aanname is daarbij dat het inwilligingspercentage van spoor 4 AA en VA over de komende jaren hoog blijft, gezien de huidige instroom van met name personen met een

¹⁶ Voor een overzicht van de actuele doorlooptijden, zie [Link](#).

kansrijke nationaliteit.¹⁷ Het is mogelijk dat de daadwerkelijke inwilligings- en afwijzingspercentages gaan afwijken door bijvoorbeeld een wijziging in het landenbeleid. Dergelijke wijzigingen kunnen leiden tot logistieke problemen en achterstanden binnen de rest van de migratieketen. Zo zorgt een groter aandeel positieve besluiten voor meer statushouders die moeten worden gehuisvest in gemeenten en zorgt een groter aandeel negatieve besluiten tot een groter aantal vreemdelingen die het terugkeerproces instromen.

2.5 Nareis

Net als in de voorgaande MPP blijft de verwachting dat het aantal aanvragen voor MVV Nareis de komende jaren hoger zal zijn dan het aantal aanvragen dat de IND jaarlijks kan verwerken. In vergelijking met de vorige MPP valt de verwachte productie van de IND voor MVV Nareis in de jaren 2023 t/m 2026 naar verwachting zelfs lager uit. In 2022 wordt wel een hogere productie verwacht dan in de vorige MPP. Dit komt mede door de tijdelijke versnellingsmaatregelen die tot meer productie hebben geleid afgelopen april en mei. In combinatie met een hoger verwacht aantal aanvragen in de jaren 2022 t/m 2026 leidt dit naar verwachting tot een groei van de startvoorraad van 8.450 op 1 jan. 2022 naar 25.120 op 1 jan. 2026 bij de IND. Dit is ook gerelateerd aan de toename van het aantal ingewilligde asielaanvragen. Een toename van het aantal inwilligingen op asiel heeft in de regel ook een toename in het aantal te verwachten MVV Nareis aanvragen ten gevolg.

Met de voorgaande MPP was al bekend dat dat er, met de oplopende voorraad aan MVV Nareis, behoefte was in een beter inzicht in het nareisproces. In de vorige MPP was de verwachting een productie van 7.000 in heel 2022. Echter, lag het aantal behandelde aanvragen tot en met augustus al boven de 8.000. Deels komt dit door een inhaalslag na het opheffen van de (reis)beperkingen als gevolg van COVID-19, deels komt dit door de tijdelijke versnellingsmaatregelen op MVV Nareis en deels zit dit in het hogere aantal inwilligingen op asielaanvragen, waardoor er meer MVV Nareis worden ingediend.

Bij de vorige MPP is toegezegd dat inzicht in het nareisproces verder zal worden doorontwikkeld door de IND en APM. Dit heeft geleid tot het Prognosemodel Nareis, welke aan de MPP werkgroep is gepresenteerd. Daarnaast heeft de IND in zijn eigen productieplan ook verbeteringen doorgevoerd ten aanzien van de verwachtingen op het nareis proces. Deze zijn vervolgens door IND en APM besproken en afgestemd, met als resultaat een verbeterde verwachting op nareis. Waar in de vorige MPP nog werd uitgegaan van bijna 7.000 inreizende nareizigers, gaat de MPP 2022-2 uit van ongeveer 12.400. Ook over de verdere jaren wordt een toename verwacht van het aantal inreizende nareizigers, overeenkomstig met de verwachting dat er meer MVV Nareis volgt op basis van het aantal inwilligingen op asielaanvragen. De periode na vaststellen van de huidige MPP zal worden gemonitord of deze verbeterde prognose in lijn ligt met de realisatie.

2.6 DT&V en COA

2.6.1 DT&V

De instroom bij DT&V is in alle MPP's sinds het begin van de COVID-19-pandemie hoger ingeschat dan zich uiteindelijk in de realisatie voordeed. Bij de afgelopen twee MPP's hebben al correcties plaatsgevonden ten aanzien van de gehanteerde afwijzingspercentages bij de asielaanvragen van de IND. Echter bleek dit onvoldoende te zijn. Bij de voorgaande MPP is daarom toegezegd om te komen tot een analyse van

¹⁷ Zie ook hoofdstuk 1.2 voor een algemene toelichting omtrent de verschuiving van het algemene beeld ten aanzien van de kenmerken qua mate van kansrijkheid van personen in het asielproces.

de DT&V-instroom over de afgelopen jaren, zoals verzocht door de DT&V. Deze analyse is als bijlage toegevoegd aan de huidige rapportage (zie bijlage 1 in deze rapportage, hoofdstuk 5).

Hoofdstuk 4.2.3 gaat in op de ontwikkelingen die in de MPP zijn doorgevoerd mede naar aanleiding van de analyse. Naast de eerder genoemde aanpassing van de gehanteerde inwilligings- en afwijzingspercentages bij de IND, is er ook een correctie op de instroom DT&V toegepast van zaken dat na een afwijzing door de IND uiteindelijk niet in de instroom DT&V voorkomen (de zogenoemde NOD-correctie (niet overgedragen dossiers)). De correctie wordt met deze MPP voor het eerst toegepast, de komende tijd zal worden gemonitord of de gehanteerde percentages waar nodig aangepast dienen te worden.

De (reis)beperkingen in verband met COVID-19 hebben nog steeds invloed op de terugkeerprocessen van de DT&V. Op 30 juni waren er voor 6 landen geen vluchtmogelijkheden. Zowel vrijwillig als gedwongen vertrek is hierdoor niet mogelijk. Voor 73 landen zijn er beperkte vluchtmogelijkheden.¹⁸ Ondanks dat de situatie zich verbeterd heeft, is het nog onduidelijk wanneer terugkeervluchten weer op het niveau van voor COVID-19 plaats kunnen vinden. Een andere beperkende factor in het terugkeerproces blijven de testvereisten die door bestemmingslanden worden gesteld. Met ingang van 1 augustus 2022 zijn er geen Dublinclaimlanden waarvoor een COVID-test is vereist. De verwachting is nu dat er een toename te zien zal zijn in het effectueren van vertrek in het kader van Dublin.

2.6.2 COA

Zoals is toegezegd in de vorige MPP is het proces omtrent het opstellen van de te verwachten uitstroom van vergunninghouders bij de huidige MPP aangepast. Naast een aantal technische aanpassingen binnen het productiemodel voor COA is APM nu intensiever aangesloten bij het taakstellingsproces. APM levert de cijfermatige analyse, waarna vanuit de Directie Regie Migratieketen de uitkomsten en de daarbij samenhangende risico's, onzekerheden, inzichten en aannames geverifieerd en afgestemd worden met de betrokken partijen. Het doel hiervan is om een realistische taakstelling vergunninghouders op te stellen.

Terugkijkend op de uitstroom vergunninghouders

De realisatie van de Taakstelling vergunninghouders over het eerste half jaar van 2022 is ca. 11.970. In de vorige MPP was een verwachting opgenomen van 13.800 gehuisveste vergunninghouders (Taakstelling van ca. 10.000 met daarbij een achterstand van ca. 3.800). Met daarbij de nadrukkelijke vermelding dat indien dit niet gerealiseerd zou worden dit tot een hogere bezetting dan verwacht zou leiden. De realisatie van 11.970 ligt 13% onder gehanteerde verwachting.

Analyse uitstroom vergunninghouders MPP 2022-2 en 2023-I

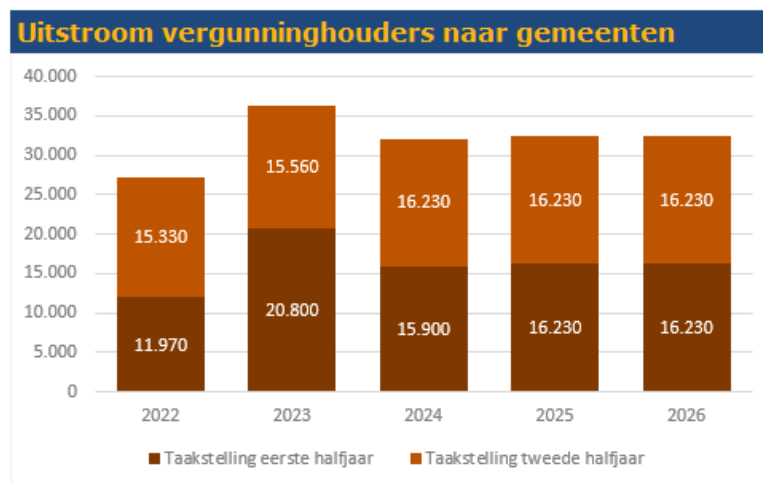
Voor de huidige MPP (MPP2022-1) is de aanpak gevolgd zoals aan het begin van het hoofdstuk beschreven. Hierbij is een analyse uitgevoerd waarbij de berekende uitstroom van vergunninghouders vanuit het MPP productiemodel is te vergelijken met de analyse t.b.v. de evaluatie van de Taakstelling Vergunninghouders 2022-II op grond van de huidige risico's, inzichten onzekerheden en aannames. In de berekening is daarbij ook het aandeel vergunninghouders uit de opvang bij COA op 1 juli 2022 meegenomen van ca. 15.300.

¹⁸ Bron: DT&V, peildatum 31-7-2022)

De uitstroom van vergunninghouders naar gemeenten over de tweede helft van 2022 wordt bijgesteld in lijn met de Taakstelling 2022-II naar 13.500, plus de achterstand van ca. 1.800. De uitstroom van vergunninghouders naar gemeenten ligt vooralsnog in lijn met de Taakstelling 2022-II in de realisatie.

Bij een evaluatie van de Taakstelling 2022-II is gebleken dat deze opgehoogd zou moeten worden. In de praktijk werd een hoger inwilligingspercentage op asielaanvragen gezien dan verwacht. Dit komt door het hogere aandeel kansrijke nationaliteiten in de werkvoorraad van de IND. Daarnaast is er met de tijdelijke versnellingsmaatregelen een significant hoger aantal nareizigers ingereisd dan verwacht. Ook bij de behandeling van nareisaanvragen werd een hoger inwilligingspercentage gezien dan waar eerder rekening mee werd gehouden. De formeel vastgestelde Taakstelling 2022-II is niet tussentijds bijgesteld en het in de praktijk hogere aantal in 2022 wordt meegenomen in de Taakstelling 2023-I. Wel betekent dit dat de Taakstelling Vergunninghouders 2023-I hoger wordt dan eerder werd voorzien. Uit de analyse voor de Taakstelling Vergunninghouders 2023-I volgt dat er ca. 20.800 vergunninghouders gehuisvest moeten worden in het eerste half jaar van 2023-I. Hierbij is geen rekening gehouden met de bestuurlijke afspraak om in de tweede helft van 2022 ok meer vergunninghouders te huisvesten dan in de taakstelling is opgenomen. Statushouders die al in 2022-II gehuisvest worden bovenop de nu geldende Taakstelling 2022-II, tellen mee voor het voldoen aan de taakstelling 2023-I. De extra huisvesting die is afgesproken in het bestuursakkoord is namelijk geen formele taakstelling. Tegelijkertijd blijft natuurlijk gelden dat een achterstand opgelopen tijdens 2023-I tijdens een volgende taakstellingsperiode moet worden ingehaald.

Voor de rest van de jaren is per MPP scenario het berekende aantal volgens het MPP productiemodel aangehouden. Op basis van de huidige risico's, inzichten, onzekerheden en aannames verwacht het MPP productiemodel een structureel hogere uitstroom van vergunninghouders naar gemeenten voor de langere termijn.



Risico's en onzekerheden bij uitstroom vergunninghouders

Met een totale verwachte uitstroom van 36.100 vergunninghouders (15.300 + 20.800) over 2022-2 en 2023-1 wordt een inhaalslag voorzien op de huidige achterstand in de taakstelling en kan ook de huidige voorraad aan vergunninghouders in de bezetting van het COA naar verwachting drastisch omlaag worden gebracht. Echter blijft dit gepaard gaan met de nodige risico's, inzichten, onzekerheden en aannames. Voor de komende periode staan de gemeenten voor een grote uitdaging om naast de opvang van Oekraïners en de crisisnoodopvang ook voldoende woningen te vinden voor

vergunninghouders. Met het Rijk zijn daarover afspraken gemaakt ten aanzien van de financiering, maar ook voor het bouwen van flexwoningen.

De komende periode zal goed gemonitord worden in hoeverre de Taakstelling Vergunninghouders gerealiseerd wordt en in hoeverre de ambitie om deze vergunninghouders te huisvesten wordt gerealiseerd.

Impact op bezetting COA

De bezetting van het COA is in 2022 significant toegenomen, naar ca. 48.800 op 1 september 2022. Dit is inclusief het aantal personen dat tijdelijk is opgevangen in een crisisnoodopvanglocatie. Omdat deze locaties van tijdelijke aard zijn en deze personen formeel eigenlijk door het COA opgevangen moeten worden is bij deze MPP de bezetting in de CNO's opgeteld bij de COA-bezetting. Ondanks de te verwachten uitstroom vergunninghouders vanuit de Taakstelling Vergunninghouders 2022-2 en 2023-1 is in deze MPP voorzien dat de bezetting van het COA de komende jaren toeneemt. De verwachte instroom bij COA blijft in deze MPP hoger dan de uitstroom van vergunninghouders of niet-vergunninghouders uit de COA-opvang. Het verschil zit daarbij met name in de achterblijvende productie vanuit IND op asielaanvragen over spoor 1, 2 en 4.

Hierin speelt ook de verschuivingen in het algemene beeld mee, waarbij er met name kansrijke zaken instromen op spoor 4 instromen. Over het algemeen vertoont spoor 4 op dit moment een hogere doorlooptijd bij de IND, waardoor deze personen ook langer bij het COA verblijven. Ook de verhouding in de uitstroom bij COA is verschoven. In bijvoorbeeld de MPP 2019-2 werd verwacht dat ongeveer 40% van de uitstroom vergunninghouders zouden zijn in 2019 en 2021, is dat met deze MPP nu een verwachting van 75% van de uitstroom bij COA voor 2022 het gevolg is van de huisvesting van vergunninghouders. Dit betekent dat er met name personen in de opvang bij COA zullen verblijven die nog in een procedure zitten of dienen uit te stromen als vergunninghouder.

2.7 Toename Alleenstaande Minderjarige Vreemdelingen (AMV)/Nidos

Bij de voorgaande MPP is de toename van Alleenstaande Minderjarige Vreemdelingen bij Nidos aanleiding geweest om AMV als thema op te nemen in de voorgaande MPP. Daarbij is destijds het gehanteerde percentage voor de instroom van voogdij Nidos naar boven bijgesteld. De verwachte stijging in het aantal AMV's bij Nidos heeft de afgelopen maanden, zoals ook is gebleken uit de MPP monitor (zie ook bijlage III, MPP monitor deel III), ook in de realisatie voorgedaan. Voor Nidos heeft dit als consequentie dat de organisatie genoodzaakt was om de capaciteit versneld uit te bereiden, met de daarbij gepaarde uitdagingen.

Voor deze MPP is het gehanteerde percentage voor de instroom van voogdij Nidos geanalyseerd en is het percentage licht naar boven bijgesteld.

Het is staand beleid en praktijk dat alle AMV's een tijdelijke voogd toegewezen krijgen van Nidos, hier hebben zij recht op. Voor AMV's uit Oekraïne is daarom in overleg met betrokken partijen overeengekomen dat alle minderjarigen uit Oekraïne waarvan wordt geconstateerd dat zij zonder ouders (of een andere wettelijke vertegenwoordiger) in Nederland verblijven bij Nidos worden aangemeld voor een intake.

Nidos beziet op basis van de intake of het aanvragen van tijdelijke voogdij de gepaste weg is. Indien Nidos tijdelijke voogdij aanvraagt en dit door de rechter wordt toegekend, wordt de verantwoordelijkheid voor de voogdijbegeleiding en het vinden van passende opvang bij Nidos belegd. Dit zal de komende tijd zorgen voor extra instroom bij Nidos, maar onduidelijk is hoeveel dit exact zal zijn. Met Nidos is afgestemd dat dit de komende tijd in de monitoring wordt opgenomen, met een eventuele verwerking in de volgende MPP.

Het risico van een verhoogde instroom van AMV's heeft ook impact op het COA en de IND, hier wordt verder in hoofdstuk 5.2 op ingegaan.

3. Bestuurlijke afspraken doorstroom migratie

Op 17 juni heeft het kabinet de Kamer geïnformeerd dat het de structuur voor nationale crisisbesluitvorming heeft geactiveerd omtrent de asielopvang. Via de nationale crisisstructuur zijn en worden additionele maatregelen operationeel gemaakt om zorgen voor meer opvangplekken, een snellere uitstroom van vergunninghouders en het robuuster maken van het asielsysteem. Maatregelen die gericht zijn op het ontwikkelen van extra opvangcapaciteit hebben geen invloed op de aantallen vreemdelingen die opvang nodig hebben als onderdeel van deze MPP. De MPP beschrijft slechts het verwachte aantal personen in de opvang en niet het aantal beschikbare opvangplekken.

Op 26 augustus is de Kamer geïnformeerd over een pakket aan afspraken en maatregelen die door het Rijk samen met medeoverheden zijn genomen ten aanzien van het creëren van een meer stabiele situatie.¹⁹ Het gaat dan om acute maatregelen ten aanzien van de situatie in Ter Apel, naast bredere (tijdelijke) afspraken voor de korte, middellange en langere termijn. De aangekondigde afspraken zijn gericht op het beperken van de asielinstroom, de doorlooptijden van asielaanvragen en het versnellen van de uitstroom van vergunninghouders. Deze maatregelen en afspraken zijn van invloed op de MPP en moeten nog veelal in de uitvoering verder worden geoperationaliseerd. Dit maakt de inschatting van de impact op de migratieketen binnen de prognoses van de MPP uitermate complex en onzeker. Voor zover er aannames en een inschatting kan worden gegeven zijn deze wel in de MPP meegenomen. Hierbij gaat het nadrukkelijk om een inschatting, met de daarbij behorende risico's, onzekerheden, inzichten en aannames. In de monitoring van de MPP zal de uitwerking en impact van de maatregelen de komende maanden bijgehouden worden.

De tijdelijke maatregelen ten aanzien van nareis, hervestiging EU en huisvesting vergunninghouders zijn waar mogelijk al verwerkt in dit hoofdstuk. Daarbij is telkens in de cijfers ook aangegeven wat het aantal zou zijn indien het effect van de bestuurlijke afspraak niet meegenomen zou worden in de MPP. Bij de andere maatregelen, zoals de generieke verlenging van de beslistermijnen in asielzaken, verdere versnelling van kansarme aanvragen etc., is nog onvoldoende duidelijke ten aanzien van de concrete uitwerking. Om die reden is de invloed van deze maatregelen op de migratieketen nog niet meegenomen in deze MPP. De maatregel omtrent de AMV-opvang vanuit Nidos omtrent de verlengde pleegzorg wordt vooralsnog apart beschouwd van de MPP (zie hoofdstuk 3.3, om op termijn een structurele plek te krijgen in het MPP productiemodel.

3.1 Nareis en Hervestiging

In de brief omtrent de besluitvorming ten aanzien van de opvangcrisis is aangekondigd dat nareizigers na een positief besluit omtrent de nareisaanvraag pas Nederland mogen inreizen op het moment dat er door de gemeente waaraan de hoofdpersoon gekoppeld is een passende woning voor het gezin is gevonden. Vijftien maanden na het indienen van de nareisaanvraag, mogen nareizigers ook zonder passende woonruimte in een gemeente inreizen. Met deze maatregel wordt beoogd dat het aantal inreizende nareizigers tijdelijk wordt beperkt om de druk op de asielopvang te verlichten.

Voor de MPP en de impact op de prognose voor de IND zijn de aannames gehanteerd dat:

- De ingangsdatum 1 oktober is, zoals is aangegeven in de persconferentie van 26 augustus jl. De betrokken organisaties krijgen daarmee de gelegenheid om de maatregel te implementeren.

¹⁹ Kamerstukken II 2021/22, 2022Z15825 (Kamerbrief)

- Het geen consequenties heeft voor de instroom, doorstroom en uitstroom van MVV nareisaanvragen bij de IND. De bedoeling is dat de IND de nareisaanvraag toetst en er vervolgens een besluit volgt. Het COA zal na bericht van de IND aan de gemeente waaraan de hoofdpersoon is gekoppeld doorgeven dat een passende woning gezocht kan worden. Bij een beschikbare woning zal BZ gevraagd worden tot verstrekking van het visum, waarna de nareiziger kan inreizen.
- De maatregel heeft wel consequenties voor de instroom, doorstroom en uitstroom van nareizigers in Nederland zoals geregistreerd door de IND, echter kan daar nog geen inschatting over gegeven worden in de cijfermatige impact. Met de maatregel kan de nareiziger pas inreizen indien er een beschikbare woning voor het gezin door de gemeente is gevonden. Indien er na 15 maanden na indiening van de nareisaanvraag nog geen beschikbare woning is gevonden, mag een nareiziger alsnog Nederland inreizen. Omdat er voor dit proces op dit moment onvoldoende ervaringscijfers zijn, kan niet berekend worden wat de consequenties zijn. Het kan ertoe leiden dat personen die in 2023 volgens de huidige prognose verwacht worden in te reizen pas in 2024 kunnen inreizen. Dit zal de komende periode in kaart worden gebracht en verwerkt worden in de volgende MPP 2023-1.
- In 2022 en begin 2023 zal nog een deel inreizen met een ingewilligde MVV Nareis aanvraag. Dit betreft personen die al wel een ingewilligde MVV Nareis aanvraag hebben, maar deze nog niet hebben opgehaald of al hebben opgehaald maar nog moeten inreizen.

Voor de MPP en de impact op de prognose voor het COA zijn de aannames gehanteerd dat:

- Dat de te verwachte instroom van nareizigers vanaf 1 oktober niet meer opgevangen worden in de opvang bij COA, maar pas instromen wanneer er een woning beschikbaar is vanuit de gemeente tenzij dit nog niet het geval is na 15 maanden na het indien van de aanvraag.
 - Dit betekent een verlichting bij COA, met name ten aanzien van de binnenkomende instroom. In de uitvoering zal dit dus enige rust bieden ten opzichte van de huidige druk die door medewerkers van het COA wordt gevoeld.
 - In 2022 en begin 2023 zal nog inreis plaatsvinden van personen met een ingewilligde MVV Nareis die 1) al eerder hebben verkregen maar deze nog niet hebben opgehaald of 2) al hebben opgehaald maar nog niet zijn ingereisd of 3) na vijftien maanden na de aanvraag nog niet over passende woonruimte in de gemeente beschikken.
 - Zoals beschreven is in de Kamerbrief geldt er een termijn van 15 maanden voor de koppeling aan een woning voor inreis. Onderdeel van de 15 maanden is de doorlooptijd omtrent de beslissing op de aanvraag. Dit duurt nu feitelijk 9 maanden. Nadat positief is besloten opeen aanvraag kan een gemeente op zoek naar passende woonruimte. Dat betekent dat een gemeente ca. 6 maanden heeft om een woning te vinden, voordat een nareiziger alsnog kan inreizen en door het COA moet worden opgevangen. Onduidelijk is vooralsnog in hoeveel gevallen gemeenten langer dan 6 maanden nodig hebben om een woning te vinden.
 - COA heeft aangegeven dat het bij sommige gemeenten staande praktijk is om ingereisde nareizigers kort te laten verblijven in de COA opvang, voordat zij hun woonruimte kunnen betrekken. Onduidelijk is in hoeverre dit in de nieuwe situatie aanblijft.

Tevens is de uitvoering van de hervestiging op grond van de EU-Turkije Verklaring tijdelijk opgeschort. Dit betekent dat per direct geen nieuwe vluchtelingen worden geselecteerd voor hervestiging uit Turkije. De vluchtelingen in Turkije die al waren

geaccepteerd voor hervestiging, worden conform afspraak naar NL overgebracht (ongeveer 180, aankomsten verspreid in kleine groepjes vanaf september 2022).

Voor de MPP en de impact op de prognose voor het IND en COA zijn de aannames gehanteerd dat:

- Dat de te verwachte instroom van personen in het kader van hervestiging verminderd plaatsvindt vanaf 1 oktober.
- De reeds geselecteerde personen zullen nog in aanmerking komen om in te reizen in 2022. Voor 2022 worden in totaal 740 aankomsten verwacht onder de EU-Turkije verklaring die door het COA nog worden opgevangen. Voor 2023 worden dan tijdelijk geen nieuwe aankomsten verwacht die door het COA opgevangen moeten worden.

3.1.1 Cijfermatige impact bestuurlijke afspraken Nareis & Hervestiging

Hieronder wordt, op basis van bovenstaande gestelde inzichten, risico's, onzekerheden en aannames de cijfermatige uitwerking van de bestuurlijke afspraken van 26 aug jl. getoond omtrent Nareis en Hervestiging. De effecten zijn opgedeeld naar die voor de IND en vervolgens COA.

IND

Nareis

Zoals aangegeven wordt in deze MPP nog geen aanpassing aangebracht in het aantal te verwachte instroom, doorstroom en uitstroom van MVV Nareis en daaropvolgende Asiel Nareis. De aanname is dat het MVV Nareis proces blijft lopen volgens het gebruikelijke proces. Wanneer de personen in de nieuwe situatie inreizen kan nog niet voldoende worden ingeschat, de aantallen Asiel Nareis voor 2022, 2023 en 2024 blijven daarom nog ongewijzigd.

Hervestiging onder EU-Turkije verklaring

De uitvoering van de hervestiging op grond van de EU-Turkije Verklaring wordt tijdelijk opgeschort. Daarmee worden geen nieuwe vluchtelingen meer geselecteerd, maar volgt er nog een aantal vluchtelingen in 2022 dat al was geaccepteerd (ongeveer 180, aankomsten verspreid in kleine groepjes vanaf september 2022).²⁰ Met de huidige MPP wordt daarbij de volgende aantallen gehanteerd:

Hervestiging EU-Turkije	MPP 2022-2 exclusief afspraak					MPP 2022-2 inclusief afspraak				
	2022	2023	2024	2025	2026	2022	2023	2024	2025	2026
aanbod	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	740	-	1.000	1.000	1.000
productie	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	740	-	1.000	1.000	1.000

Tabel 3. Hervestiging onder EU-Turkije verklaring verwerkt in MPP 2022-2 (medio-scenario) exclusief en inclusief Bestuurlijke afspraak doorstroom migratie van 26 augustus jl.

COA

Ten aanzien van de impact van de afspraken bij COA zijn zowel het effect van de maatregel op nareis als op hervestiging onder de EU-Turkije verklaring doorgerekend. Belangrijke kanttekening is daarbij dat de doorrekening onder de huidige geschetste inzichten, onzekerheden, risico's en aannames is opgesteld. De komende tijd kan hierin een verschil optreden door de nadere uitwerking van de maatregelen. Dit kan ook effect

²⁰ Zie voor hervestiging: hfst 2.4.1 voor de inhoudelijke toelichting.

hebben op de gerealiseerde aantallen versus de huidige verwachting. De tabellen hieronder laten de effecten zien van nareis en hervestiging op het COA:

Nareis:

Nareis bij COA	MPP 2022-2 exclusief afspraak					MPP 2022-2 inclusief afspraak				
	2022	2023	2024	2025	2026	2022	2023	2024	2025	2026
instroom	13.940	13.490	10.440	10.440	10.440	13.940	1.890	10.440	10.440	10.440
uitstroom	12.630	11.890	11.490	11.490	11.490	12.420	1.890	11.490	11.490	11.490

Tabel 4. Nareis verwerkt bij COA in MPP 2022-2 (medio-scenario) exclusief en inclusief Bestuurlijke afspraak doorstroom migratie van 26 augustus jl.

Hervestiging

Hervestiging EU-Turkije	MPP 2022-2 exclusief afspraak					MPP 2022-2 inclusief afspraak				
	2022	2023	2024	2025	2026	2022	2023	2024	2025	2026
instroom	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	740	-	1.000	1.000	1.000
uitstroom	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	740	-	1.000	1.000	1.000

Tabel 5. Hervestiging onder EU-Turkije verklaring verwerkt bij COA in MPP 2022-2 (medio-scenario) exclusief en inclusief Bestuurlijke afspraak doorstroom migratie van 26 augustus jl.

Deze maatregelen leiden tot het volgende overzicht van COA exclusief en inclusief Bestuurlijke afspraken:

COA	MPP 2022-2 exclusief afspraak					MPP 2022-2 inclusief afspraak				
	2022	2023	2024	2025	2026	2022	2023	2024	2025	2026
Startvoorraad	36.580	52.190	65.160	72.310	78.890	36.580	52.190	63.160	70.310	76.890
aanbod	56.230	58.870	48.320	48.320	48.320	55.970	46.260	48.320	48.320	48.320
productie	40.620	45.900	41.170	41.740	41.740	40.360	35.300	41.170	41.740	41.740
Eindvoorraad	52.190	65.160	72.310	78.890	85.470	52.190	63.160	70.310	76.890	83.470

Tabel 6. Effect Nareis en Hervestiging onder EU-Turkije verklaring verwerkt bij COA in MPP 2022-2 (medio-scenario) exclusief en inclusief Bestuurlijke afspraak doorstroom migratie van 26 augustus jl.

3.2 Uitstroom van vergunninghouders

Uit de Kamerbrief 'brief besluitvorming opvangcrisis' volgt ten aanzien van de uitstroom van vergunninghouders dat er een bestuurlijke afspraak is gemaakt met gemeenten om in de tweede helft van 2022 20.000 vergunninghouders te huisvesten.²¹ Statushouders die al in 2022-II gehuisvest worden bovenop de nu geldende Taakstelling 2022-II, tellen mee voor het voldoen aan de taakstelling 2023-I. De extra huisvesting die is afgesproken in het bestuursakkoord is namelijk geen formele taakstelling. In zowel de MPP als de Taakstelling 2023-I wordt daarbij gehanteerd dat:

- Indien er meer dan vergunninghouders dan formeel gestelde Taakstelling Vergunninghouders 2022-II van 13.500 plus 1.800 achterstand (totaal 15.300) worden gehuisvest in het tweede helft van 2022, dan komt dit ten gunste van de gestelde Taakstelling Vergunninghouders 2023-I van 20.800.

3.3 Verlengde pleegzorg van AMV 18-plus

Met de brief omtrent de besluitvorming ten aanzien van de opvangcrisis is aangekondigd dat er een regeling komt voor verlengde pleegzorg van AMV 18-plus, met het Rijk als

²¹ Kamerstukken II 2021/22, 2022Z15825 (Kamerbrief)

verantwoordelijke voor de financiering.²² Hierdoor zal een groter deel van de jongeren in plaats van uitstromen, doorstromen naar de 18-plus regeling. Voor deze MPP zijn de te verwachte aantallen nog niet meegenomen. Vanaf de volgende MPP wordt dit als subonderdeel vanuit Nidos toegevoegd.

²² Kamerstukken II 2021/22, 2022Z15825 (Kamerbrief)

4. Uitkomsten MPP 2022-1

In dit hoofdstuk zijn de uitkomsten van de MPP uiteengezet en beschreven.

4.1 MPP Monitor

Voor het opstellen van de MPP is het van belang dat de laatste ontwikkelingen die kunnen leiden tot wijzigingen (in de uitvoering van) de migratieketen nauw gevolgd worden. Om dit (toegezegde) proces verder te professionaliseren wordt gebruik gemaakt van een MPP Monitor, als vast onderdeel van de MPP.

Het doel van de MPP Monitor is het tussentijds monitoren van significante afwijkingen van prognoses die in de MPP zijn opgenomen. Dit product geeft zicht op de ontwikkeling van de instroom, caseload, bezetting, doorstroom en uitstroom van verschillende ketenpartners en processen. Veel effecten binnen de keten zijn gerelateerd aan elkaar en kunnen door deze monitor in kaart gebracht worden. De relatie tussen processen wordt hierdoor inzichtelijk, met name wanneer er een afwijking van de MPP optreedt. Bevindingen uit de monitoring kunnen aanleiding geven voor aanpassingen in de daaropvolgende MPP. Bij een ernstige afwijking of een niet voorziene/nieuwe ontwikkeling kan het Topberaad daarover geïnformeerd worden.

MPP Monitor 2022-2 deel I, II en III

In de bijlagen van de MPP rapportage (bijlage III) is de MPP Monitor deel I, II en III te vinden. Deze monitorrapportages zijn in de MPP Werkgroep aan de orde geweest.

In de MPP Monitor I zijn elementen gemonitord die met name toezien op de thema's zoals die beschreven zijn in hoofdstuk 2 van de voorgaande MPP. Het gaat daarbij onder andere in op de instroom eerste asielaanvragen, de productie van de IND wat betreft deze aanvragen, de instroom van nareizigers, de uitstroom en bezetting bij COA, uitstroom bij DT&V en de instroom en uitstroom van AMV bij Nidos.

In de MPP Monitor deel II zijn elementen gemonitord die geen onderdeel zijn geweest van de eerste monitor. Het gaat dan om de instroom, doorstroom en uitstroom bij IND de instroom en uitstroom bij de RvdR en RvS. Ook is er, gezien de actualiteit, aandacht geweest voor een aantal onderdelen vanuit de eerste monitor en de verhouding van over de asielsporen en inwilligingen bij de IND.

In de MPP Monitor deel III is wederom gekeken naar de thema's zoals die beschreven zijn in hoofdstuk 2 van voorgaande MPP. Bij de afsluiting zijn aandachtspunten beschreven die op basis van de monitor meegenomen zijn in het opstellen van de huidige MPP.

Binnen de MPP werkgroep is besproken om de MPP monitor structureel in te richten. Hiermee is het mogelijk om de keteneffecten structureel te monitoren en deze ook frequenter te delen en te bespreken binnen de werkgroep. De structurele inrichting van deze monitoring is op dit moment in ontwikkeling.

4.2 Overzicht aanpassingen en ontwikkelingen algemeen en per betrokken partner

Hieronder staat per (keten)partner de inhoudelijke en technische aanpassingen die bij deze MPP 2022-2 doorgevoerd zijn.

4.2.1 IND

Met het huidige aangeleverde prognoseplan wordt er berekend wat de mogelijke productie is die de IND kan leveren op basis van de beschikbare capaciteit en mogelijke ontwikkeling daarin. Dat geeft een realistisch beeld van de productie en de gevolgen voor de rest van de keten. Daarbij blijft de IND het prognoseplan en de onderliggende productieplannen aanscherpen.

Doorrekening van prognoseplan IND naar MPP

Binnen de doorontwikkeling en verfijning van het prognoseplan zijn er een aantal aspecten die leiden tot een andere benadering tussen wat de IND in zijn eigen prognoseplan heeft opgenomen en wat de MPP voor de verdere doorrekening naar de ketenpartners hanteert.

- *Spoor 1:* In de analyse omtrent spoor 1 ziet de IND dat een significant deel dat bij spoor 1 instroomt later in het proces naar spoor 4 wordt omgezet. In de MPP worden dergelijke spoorwisselingen niet meegeteld, aangezien in de doorrekening naar de ketenpartners een enkele zaak dan twee keer voorkomt. Hieronder wordt de benadering ten behoeve van de MPP weergegeven.

Spoor 1	Prognose plan IND					MPP 2022-2 (medio scenario)				
	2022	2023	2024	2025	2026	2022	2023	2024	2025	2026
startvoorraad	2.580	5.950	12.300	16.760	21.2	2.580	5.000	7.850	9.570	11.280
aanbod	4.650	8.750	6.880	6.880	6.875	4.650	5.250	4.130	4.130	4.130
productie	4.260	2.400	2.410	2.410	2.411	2.230	2.400	2.410	2.410	2.410
eindvoorraad	2.640	12.300	16.760	21.230	25.692	5.000	7.850	9.570	11.280	12.810

Tabel 7. Verschil MPP 2022-2 met IND prognoseplan - Spoor 2

- *Spoor 2:* Bij spoor 2 is de productie zoals die door IND wordt doorgegeven hoger dan de te verwachten instroom.²³ Om een correcte doorrekening in de MPP naar de ketenpartners op te nemen is de productie gelijkgesteld aan de instroom. Eventuele overcapaciteit in de realisatie wordt dan ingezet op spoor 1 en aanmeldgehoren. Hieronder wordt de benadering ten behoeve van de MPP weergegeven:

Spoor 2	Prognose plan IND					MPP 2022-2 (medio scenario)				
	2022	2023	2024	2025	2026	2022	2023	2024	2025	2026
startvoorraad	130	-220	-280	-340	-390	130	100	40	40	40
aanbod	1.230	1.750	1.375	1.375	1.375	1.550	1.750	1.380	1.380	1.380
productie	1.580	1.810	1.430	1.430	1.430	1.580	1.810	1.380	1.380	1.380
eindvoorraad	-220	-280	-340	-390	-450	100	40	40	40	40

Tabel 8. Verschil MPP 2022-2 met IND prognoseplan - Spoor 2

- *Asiel nareis en zij-instroom aanbod:* In afstemming met de IND zijn de aantallen omtrent het aanbod asiel nareis en zij-instroom in de MPP anders dan in het geleverde IND prognoseplan. In het geval van asiel nareis betreft het een correctie gebaseerd op de actuele realisatie aantallen en inzichten. Voor zij-instroom werd voorheen de totale categorie zij-instroom aangeleverd, bij de aanlevering voor deze MPP is er door IND een verfijning opgenomen naar de klassieke zij-instroom, exclusief bijvoorbeeld de spoor 1 zaken die gedurende het proces omgezet worden naar spoor 4 (zie ook het punt hierboven omtrent spoor 1). Voor deze MPP is deze benadering nog niet gehanteerd, en wordt dat als ontwikkeling opgenomen voor de komende MPP 2023-1.

²³ Op dit moment wordt er in de realisatie vooralsnog een lager aantal aanbod Spoor 2 gezien dan wordt verwacht op basis van de 5% verdeling van de instroom eerste asiel naar spoor 2. Indien dit zo aanhoudt wordt dit bij de volgende MPP 2023-1 aangepast.

	Prognose plan IND					MPP 2022-2 (medio scenario)				
	2022	2023	2024	2025	2026	2022	2023	2024	2025	2026
Aanbod asiel nareis	11.054	13.494	10.444	10.444	10.444	13.944	13.494	10.444	10.444	10.444
Aanbod zij-instroom	3.300	1.300	1.300	1.300	1.300	4.668	4.500	4.500	4.500	4.500

Tabel 9. Verschil MPP 2022-2 met IND prognoseplan – aanbod Asiel nareis en zij-instroom

Ook de verhoudingen tussen de verschillende sporen zijn in de MPP werkgroep bekeken en besproken. In de MPP 2022_2 is in samenspraak met de IND besloten om de volgende verhouding tussen de sporen te blijven hanteren vanuit de vorige MPP:

- Spoor 1: 15%
- Spoor 2: 5%
- Spoor 4: 80%
 - Waarbij de verhouding tussen AA en VA als volgt is bijgesteld: in 2022 65% AA en 35% VA, in 2023 60%/40% en de jaren daarna 50% AA en 50% VA.

Er is er een gezamenlijke analyse geweest naar alle inwilligings- en afwijzingspercentages die op de IND betrekking hebben. Daarbij is het werkelijke percentage over 2021 en 2022 berekend en afgezet tegen de bijbehorende MPP-parameter. In samenspraak met de IND zijn bepaalde percentages (iets) aangepast door aanvulling van de historische data met recente data. Hieronder staan de belangrijkste inwilligings- en afwijzingspercentages vermeld zoals die in de MPP 2022_2 zijn gehanteerd. De grijze kolom betreft de waarden zoals die voor 2021 zijn gehanteerd in de vorige MPP.

	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Afwijzing % spoor 1	97,4	97,0	97,0	97,0	97,0	97,0
Afwijzing % spoor 2	98,0	97,0	97,0	97,0	97,0	97,0
Afwijzing % spoor 4 AA	35,0	15,0	18,0	28,0	28,0	28,0
Afwijzing % spoor 4 VA	30,0	15,0	18,0	28,0	28,0	28,0
Afwijzing % hasa	79,9	55,0	55,0	55,0	55,0	55,0
Afwijzing % zij-instroom	59,4	48,0	48,0	48,0	48,0	48,0
Inwilliging % spoor 1	0,02	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Inwilliging % spoor 2	0,00	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Inwilliging % spoor 4 AA	62,0	83,0	80,0	80,0	80,0	80,0
Inwilliging % spoor 4 VA	67,0	83,0	80,0	80,0	80,0	80,0
Inwilliging % hasa	11,2	40,0	40,0	40,0	40,0	40,0
Inwilliging % zij-instroom	36,2	50,0	50,0	50,0	50,0	50,0

Tabel 10. De gehanteerde inwilligings- en afwijzingspercentages in de MPP 2022-2 en voor 2021 o.b.v. MPP 2021-2²⁴

De sporen 1 en 2 zijn, zowel qua inwilligings- als qua afwijzingspercentages, marginaal aangepast (<0,5%). Deze percentages komen overeen met de realisatie en met de verwachtingen.

Voor de overige sporen geldt dat ten opzichte van de vorige MPP de inwilligingspercentages in 2022 omhoog zijn bijgesteld op basis van historische gegevens aangevuld met recente data, waarbij de grootste wijziging spoor 4 en hasa betreft. Voor de jaren vanaf 2023 e.v. zijn de aanpassingen ook structureel doorgevoerd, passende

²⁴ De optelsom komt niet altijd tot 100% omdat er rekening gehouden moet worden met een klein percentage overige uitstroom. Het kan daarbij gaan om administratieve redenen of bijvoorbeeld bij intrekking of overlijden.

bij het huidige beeld dat de kenmerken van de populatie in de asielketen de komende jaren veranderd is. Bij voorgaande MPP's werd de verwachting gehanteerd dat deze percentages normaliseren naar een niveau zoals dat gold voorafgaande aan de coronapandemie. De afwijzingspercentages zijn ten opzichte van de vorige MPP juist overeenkomstig en structureel naar beneden bijgesteld.

De maandpatronen van de IND-productie zijn ook opnieuw vastgesteld. Dat geeft aan hoeveel procent van de productie gemiddeld genomen in welke maand plaatsvindt. Feitelijk wordt hierdoor 100% niet evenredig verdeeld over 12 maanden.

4.2.2 COA

Voor de COA gegevens zoals deze verwerkt zijn in de huidige MPP zijn een aantal aanpassingen/verbeteringen doorgevoerd:

- *Bezetting COA*
 - In de huidige situatie wordt door de veiligheidsregio's een deel van de acute opvangbehoefte opgevangen in crisisnoodopvanglocatie 's. Met de Kamerbrief 'Brief besluitvorming opvangcrisis' is naast de eerder afgesproken 225 aanvullende plekken crisisnoodopvang (CNO) aangegeven dat veiligheidsregio's zich inspannen om een additionele 225 CNO-plekken te realiseren. In afstemming met COA is de daadwerkelijke realisatie van de crisisnoodopvang meegeteld in de bezetting van het COA binnen de MPP. Dit is de bezetting die onder totale verantwoordelijkheid van het COA valt, maar gezien de huidige druk niet gerealiseerd kan worden.

Een deel van de personen die opgevangen worden in de CNO's is al wel geregistreerd in de data die als bron dient voor de MPP. Het aantal ongeregistreerde personen is per maand vanaf 1 juni verwerkt in de bezetting van het COA. Dat betekent een hogere bezetting op 1 juni 2022 met ca. 550, ca. 710 op 1 juli 2022, ca. 2.930 op 1 augustus 2022 en ca. 2.680 op 1 september 2022.
 - In de startvoorraad van COA wordt nu expliciet het aandeel statushouders in de bezetting COA uitgesplitst. Dit komt ten goede aan de berekening van de benodigde uitstroom vergunninghouders.
- *Uitstroom vergunninghouders*
 - Zoals in hoofdstuk 2.6 is aangegeven is het proces bij het opstellen van de te verwachten uitstroom vergunninghouders bij de huidige MPP aangepast. Door de cijfermatige analyse vanuit de MPP naast die ten behoeve van de Taakstelling Vergunninghouders te leggen vindt er een extra controle plaats. Daarnaast wordt er, voorafgaand aan de vaststelling van de Taakstelling Vergunninghouders intensiever afgestemd met betrokken partijen over de uitkomsten, plus een controle van de gehanteerde risico's, onzekerheden, inzichten en aannames. In de huidige MPP zijn de aantallen voortkomend uit de Taakstelling Vergunninghouders 2022-II en 2023-I doorgevoerd.²⁵

4.2.3 DT&V

De instroomverwachtingen, zoals die door de DT&V worden aangeleverd en besproken met APM, zijn bij de huidige MPP significant aangepast. Ten eerste zijn de aantallen over 2022 geactualiseerd. Deze is vanuit de politie akkoord bevonden, voor wat betreft de instroom van zaken vanuit politie, met daarbij de opmerking dat indien de benodigde capaciteit bij het I&R-proces zoals deze nu is aanblijft dit consequenties heeft voor de capaciteit ten aanzien van de te verwachten instroom vanuit de Nationale Politie.

²⁵²⁵ Zie ook hoofdstuk 2.6.2 en hoofdstuk 3.2.

De DT&V ziet ook een stijging in het aantal verzoeken van Oekraïense ontheemden om te ondersteunen in de terugkeer naar Oekraïne, sinds in enkele regio's enige stabilisatie in de situatie vooralsnog is op te merken. De te verwachten 'overige' instroom bij DT&V is derhalve naar boven bijgesteld.

Zoals in de vorige MPP is toegezegd, is binnen het ontwikkeltraject van de huidige MPP de instroom DT&V geanalyseerd. Doel was om op basis van historische (MPP) data te bezien welke redenen er zijn die het verschil kunnen verklaren tussen de prognose en de realisatie van het aantal overdrachtdossiers van de DT&V (zie bijlage A). Hieruit volgt dat de prognose instroom bij DT&V te ver verwijderd was van de realisatie vanaf ongeveer het begin van de COVID-19 pandemie. Dit had te maken met de te verwachten productie van de IND, een verschuiving naar een hoger aandeel kansrijke asielaanvragen, met een steeds lager aantal afwijzingen dat instroomt bij de DT&V en een significant aantal afwijzingen bij de IND dat niet leidt tot een instroom bij de DT&V.

Naast de ontwikkelslag die de IND uitvoert omtrent de eigen productieverwachtingen en de intensievere afstemming en monitoring van de inwilligings- en afwijzingspercentages bij de IND binnen de MPP werkgroep is er met de huidige MPP ook de NOD-correctie doorgevoerd (Niet Overgedragen Dossiers). Het blijkt namelijk uit het Simulatiemodel Asielketen dat niet alle afwijzingen van de IND leiden tot een instroom bij de DT&V, terwijl dat in de MPP voorheen wel zo was opgenomen. Hierdoor was de verwachting van de DT&V-instroom in de MPP te hoog. Uit de verdere analyse, uitgevoerd in samenwerking met het Simulatiemodel Asielketen en de DT&V, is gebleken dat er meerdere oorzaken zijn waardoor een dossier niet wordt overgedragen naar de DT&V, bijvoorbeeld:

- Het kan zijn dat de vreemdeling al (evident) zelfstandig is vertrokken zonder toezicht. In dat geval is de uitstroom van de vreemdeling wel in ketenbreed vertrek geregistreerd, maar niet bij de DT&V.²⁶
- Het kan zijn dat de vreemdeling al in de caseload DT&V zit, dan wordt er niet een nieuwe procedure opgestart. Dit is bijvoorbeeld het geval als een vreemdeling vanuit het toezicht is aangetroffen en het blijkt dat de vreemdeling kan worden geclaimd op een andere EU-lidstaat. In dat geval heeft de DT&V al een vertrekprocedure vanuit de politie of KMar en wordt er niet opnieuw een procedure aangemaakt.

De gehanteerde percentages over de gehanteerde categorieën over 2022 t/m 2026 in het MPP model zijn als volgt:

- NOD-correctie spoor 1 – 16%
- NOD-correctie spoor 2 – 8%
- NOD-correctie spoor 4 AA – 41%
- NOD-correctie spoor 4 VA – 11%
- NOD-correctie spoor Zij-instroom – 0%

In samenspraak met de DT&V worden bovenstaande percentage van afwijzingen die niet instromen bij de DT&V in de monitoring opgenomen. Waar nodig kunnen, met behulp van het Simulatiemodel Asielketen, de percentages bij de volgende MPP vervolgens worden bijgesteld.

²⁶ Zie ook de MOB-analyse, via [Link](#)

4.2.4 Raad voor de Rechtspraak

Zoals gebruikelijk zijn een aantal gehanteerde percentages binnen het MPP productiemodel bijgesteld naar aanleiding van analyses voor de Raad voor de Rechtspraak:

	MPP 2022-1	MPP 2022-2
% naar beroep spoor 1	71,2%	68%
% naar beroep spoor 2	65%	53%
% naar beroep spoor 4 AA	65%	53%
% naar beroep spoor 4 VA	52%	73%
% naar beroep hasa	52%	73%
% naar beroep zij- instroom	52%	73%
% VoVo spoor 1	90%	90%
% VoVo spoor 2	60,8%	70%
% VoVo spoor 4 AA	60,8%	70%
% VoVo spoor 4 VA	20%	18,5%
% VoVo hasa	60,8%	70%
% VoVo zij-instroom	23%	23%

Tabel 11. De gehanteerde percentages bij RvdR in de MPP 2022-2 en MPP 2022-1

Het aantal NTB-zaken is naar aanleiding van de aanlevering door IND aangepast. Dit leidt tot een significante ophoging van het aantal 'Ingebrekestellingen Spoor 4 VA a.g.v. niet tijdig beslissen'. In 2022 is dit bijgesteld naar ca. 10.790, met ca. 31.400 te verwachten in 2026 in het medio-scenario. De productie wordt normaal gesproken berekend op basis van de doorlooptijd, echter heeft de RvdR aangegeven dan met de huidige verwachting voor de instroom de verwachting is dat dit in de uitstroom niet bijgehouden kan worden. Voor 2022 is daarom, in afstemming met de RvdR de verwachte uitstroom over 2022 op ca. 6.000 gehanteerd. Over 2023 t/m 2026 wordt een verwachte uitstroom van ca. 8.000 aangehouden. Het is voor deze MPP niet mogelijk om een verdere capaciteitsontwikkeling over 2023 t/m 2026 te verwerken. Dit wordt voor de volgende MPP geanalyseerd en waar mogelijk toegepast. Bij een dergelijk aanbod en uitstroom van de NTB-zaken is de verwachting dat de voorraden en doorlooptijden aanzienlijk toenemen.

Voor de RvdR zijn daarnaast de doorlooptijden aangepast, gezien deze de afgelopen periode zijn toegenomen. De doorlooptijden zijn bijgesteld op basis van een voortschrijdend gemiddelde, in afstemming met RvdR omtrent inzichten over toekomstige ontwikkelingen.²⁷ De doorlooptijden voor VoVo's zijn niet aangepast naar een voortschrijdend gemiddelde. De benodigde data daarvoor is nog niet beschikbaar voor de huidige MPP. Voor de volgende MPP staat dit op de ontwikkellijst (zie hfst. 5.2.5).

²⁷ Het hanteren van het voortschrijdend gemiddelde leidt tot verbeterd inzicht in de daadwerkelijke productie. Dat betekent echter tevens dat – in geval de afdoeningscapaciteit uitsluitend op MPP wordt afgestemd – er geen ruimte is voor verbetering van de doorlooptijden. De capaciteit is dan immers afgestemd op de daadwerkelijke productie bij de gemiddelde doorlooptijden. Indien de ambitie is om de doorlooptijden te verbeteren, zal de capaciteit dus hoger moeten zijn dan op basis van de MPP mag worden verwacht.

4.2.5 Raad van State

Op de parameters voor de Raad van State zijn naar aanleiding van analyses de volgende aanpassingen doorgevoerd:

- % Hoger beroep spoor 1 en AA: 34% naar 33%
- % Hoger beroep AA: 34% naar 33%
- % Hoger beroep VA: 25% naar 28%
- % Voorlopige Voorzieningen spoor 1: van 65% naar 72%%
- % Voorlopige Voorzieningen AA: van 65% naar 72%
- % Voorlopige Voorzieningen VA: van 62% naar 68%

Voor de RvS zijn daarnaast eenzelfde aanpassing ten aanzien van de doorlooptijden als bij de RvdR doorgevoerd, gezien deze de afgelopen periode zijn toegenomen. De doorlooptijden zijn bijgesteld op basis van een voortschrijdend gemiddelde, in combinatie met inzichten vanuit de RvS omtrent toekomstige ontwikkelingen.²⁸

4.2.6 Politie

Net als bij de vorige MPP is de instroom verwachting vanuit de politie bij de DT&V besproken en afgestemd met de politie. Deze is vanuit de politie akkoord bevonden met daarbij de opmerking dat indien de benodigde capaciteit bij het I&R-proces zoals deze nu is aanblijft dit consequenties heeft voor de capaciteit ten aanzien van de te verwachten instroom vanuit de politie.

Een andere bijstelling betreft een inschatting van de te verwachten capaciteit van de I&R-straten. De I&R-straten zijn momenteel ingericht voor het verwerken van 60 vreemdelingen per dag met een maximum van 120 per dag. Op het moment van schrijven wordt er een productie van gemiddeld 80 per dag gemaakt, vanwege de huidige pieken en de drukte.

Gekoppeld aan de 1ste asielinstroom in 2022, komt dit per scenario neer op het volgende:

- Minimum scenario: 21.500 instroom -> gemiddeld 59 per dag
- Medio scenario: 31.000 instroom -> gemiddeld 85 per dag
- Maximum scenario: 38.500 instroom -> gemiddeld 105 per dag

Gekoppeld aan de 1ste asielinstroom in 2023, komt dit per scenario neer op het volgende:

- Minimum scenario: 25.000 instroom -> gemiddeld 68 per dag
- Medio scenario: 35.000 instroom -> gemiddeld 96 per dag
- Maximum scenario: 42.000 instroom -> gemiddeld 115 per dag

Op basis van deze ruwe inschatting is de verwachting dat de politie met zowel voor het huidige als komende jaar rekening moeten houden met aantallen boven het gebruikelijke gemiddelde van 60 vreemdelingen per dag.

²⁸ Het hanteren van het voortschrijdend gemiddelde leidt tot verbeterd inzicht in de daadwerkelijke productie. Dat betekent echter tevens dat – in geval de afdoeningscapaciteit uitsluitend op MPP wordt afgestemd – er geen ruimte is voor verbetering van de doorlooptijden. De capaciteit is dan immers afgestemd op de daadwerkelijke productie bij de gemiddelde doorlooptijden. Indien de ambitie is om de doorlooptijden te verbeteren, zal de capaciteit dus hoger moeten zijn dan op basis van de MPP mag worden verwacht.

4.2.7 Nidos

Voor Nidos is een analyse gedaan op het percentage voogdij. Het is gebleken dat het percentage voogdij in de vorige MPP (9,5%) nog licht bijgesteld moet worden. Naar aanleiding van deze analyse is in samenspraak met Nidos besloten om het percentage in de MPP te verhogen van 9,5% naar 10,5%.

De verhoging van dit percentage leidt er, samen met een hogere instroomverwachting over met name 2023, toe dat de instroomverwachting van Nidos de komende jaren hoog blijft.

4.2.8 Ministerie van Buitenlandse Zaken

Aangezien het ministerie van Buitenlandse Zaken (BZ) geen parameters heeft in het MPP-model, zijn er geen specifieke aanpassingen gedaan wat betreft deze ketenpartner. Wel is er in het afstemmingproces een aanpassing gedaan, conform het MPP protocol (zie bijlage IV, MPP protocol). De uitkomsten van de bijstellingen zoals die zijn afgestemd met de (keten)partners waarvan de data is opgenomen in het MPP productiemodel zijn besproken met BZ met aansluiting vanuit KS. Dit wordt gedaan om zicht te krijgen op de impact van de MPP op de eigen procesvoering vanuit BZ (waaronder ODA). De komende MPP's is het de bedoeling om dit gesprek breder te voeren, met onder andere BZK (subsidie huurtoeslag) en SZW (subsidie inburgering).

4.3 **Significante resultaten Asiel, Regulier en Bewaring**

Bij de prognose van de spontane (1ste) asielinstroom is een kans gehanteerd van 75% dat de realisatie binnen een bepaalde bandbreedte valt. Dat heeft geleid tot een bereik van 21.500 tot 38.500 asielinstroom voor 2022 en 25.000 tot 42.000 voor 2023. Op basis daarvan zijn er drie scenario's uitgewerkt in de MPP:

- 1 In het minimum scenario wordt uitgegaan van de ondergrens (21.500) van deze bandbreedte voor 2022 en 25.000 in 2023.
- 2 Het medio scenario is gebaseerd op de kans van 33% dat overschrijding plaatsvindt welke is ingeschat op 31.000 in 2022 en 35.000 in 2023.
- 3 In het maximum scenario is uitgegaan van de bovengrens (38.500) van deze bandbreedte voor 2022 en 42.000 voor 2023.

Voor elk van de drie scenario's zijn de keteneffecten in de MPP doorgerekend. De significante bijstellingen worden hieronder toegelicht, te beginnen met Asiel. In de paragrafen daarna volgen Regulier en Bewaring.

4.3.1 *Significante resultaten Asiel*

De volgende scenario's worden toegepast bij asiel, beginnende bij het medium scenario (startpunt), minimum en maximum scenario:

Medio scenario

Dashboard MPP Asiel - scenario 2 medio variant



Figuur 1. Overzicht van het medio scenario van de MPP Asiel. De y-assen verschillen per regel

Het medio scenario is gebaseerd op een verwachte spontane (1ste) asielininstroom van 31.000 voor 2022 en 35.000 voor 2023, waarbij er een risico is van 33% dat de instroom in realiteit wordt overschreden. Bij het medio scenario wordt een productieniveau op asiel verwacht die de instroom niet kan bijbenen.

Het effect hiervan is dat de COA-bezetting een stuk hoger uitvalt. Deze stijgt tot een startvoorraad van ca. 52.190 in 2023 en stijgt daarna door tot een startvoorraad van ca. 83.470 in 2026. In dit medio scenario wordt uitgegaan van een Taakstelling 2022-II van ca. 13.500 samen met een nog in te lopen achterstand van ca. 1.800 (samen 15.300). Voor het eerste half jaar van 2023 wordt in het medio scenario met een verhoging naar ca. 20.800 rekening gehouden (zie ook hoofdstuk 2.6). De doorberekende effecten van de Bestuurlijke afspraken doorstroom migratie van 26 aug. hebben voorzien een lagere instroom en uitstroom binnen de COA opvang. De Taakstelling blijft wel gelijk (personen worden niet meer opgevangen bij COA maar moeten nog wel geplaatst worden binnen de Taakstellingsstructuur). Het effect op de bezetting is minder aanwezig, aangezien de hoogte van de COA-bezetting met name veroorzaakt wordt door een achterblijvende uitstroom op spoor 1, 2 en 4 ten opzichte van de instroom vanuit IND.

De caseload van Nidos (midden rechts) stijgt in alle scenario's, omdat het rechtstreeks is gerelateerd aan de 1ste asielinstroom. De MPP voorziet in dit scenario een stijging bij de DT&V-instroom (midden links).

De caseload van asielzaken bij de RvdR zien we de komende tijd toenemen, met name vanwege het aantal NTB-zaken. Bij de RvS zien we eerst een daling en dan een stabilisatie van het aantal zaken. Het is daarbij goed om te vermelden dat de aantallen zaken voor de RvdR en RvS zijn gebaseerd op de verwachte doorstroom vanuit de IND. Voor de Raden geldt dat na monitoring en toetsing moet blijken of de realiteit overeenkomt met de verwachting, dan pas kan betrouwbaar in beeld kan worden gebracht wat de consequenties zijn voor de benodigde personele bezetting bij de Raden. Met als extra aandachtspunt dat bij eventuele op- of afschaling ook voor de Raden voldoende voorbereidingstijd noodzakelijk is om op de nieuwe aanbod situatie te kunnen anticiperen

In dit medio scenario is rekening gehouden met:

- Een spontane (eerste) asielinstroom van:				
	2022	2023	2024	2025 e.v.
	31.000	35.000	27.500	27.500
- Een totale asielinstroom van:				
	2022	2023	2024	2025 e.v.
	48.100	50.600	41.000	41.000
- Een uitstroom van vergunninghouders volgens het volgende schema:				
	2022 - 1 ^{ste} halfjaar	12.000		
	2022 - 2 ^{de} halfjaar	15.300		
	2023 - 1 ^{ste} halfjaar	20.800		
	2023 - 2 ^{de} halfjaar	15.560		
	2024 - 1 ^{ste} halfjaar	15.900		
	2024 - 2 ^{de} halfjaar e.v.	16.230		
- Een verwachte bezetting van het COA van:				
	2022 - Ultimo	52.190		
	2022 - Gemiddeld	44.180		
	2023 - Ultimo	63.160		
	2023 - Gemiddeld	55.970		

Minimum scenario

Dashboard MPP Asiel - scenario 1 min variant



Figuur 2. Overzicht van het minimum scenario van de MPP Asiel. De y-assen verschillen per regel

In het minimum scenario wordt rekening gehouden met een realisatie van de 1ste asielinstroom aan de onderkant van de marge waarbinnen de instroom met een waarschijnlijkheid van c.a. 75% zal uitkomen, oftewel 21.500 voor 2022 en 25.00 voor 2023. In het minimum scenario wordt rekening gehouden met een totale asielinstroom die iets boven de totale IND-productie wordt verwacht (linksboven in bovenstaande figuur). De COA-bezetting vertoont door deze effecten ook een toename in het minimum scenario (rechtsboven).

De MPP voorziet in dit scenario een stijging bij de DT&V-instroom (midden links). In dit scenario is de stijging nog het minste, omdat de 1ste asielinstroom in dit minimum scenario is ingeschat op 21.500 voor 2022 en 25.000 in 2023.

De caseload van de RvdR neemt ook in het minimum scenario toe vanwege de NTB-zaken, maar wel in mindere mate. Bij de RvS is de verwachting vergelijkbaar met het medio scenario.

Het betreft een scenario, waarin rekening wordt gehouden met:

- Een spontane (eerste) asielinstroom van:				
	2022	2023	2024	2025 e.v.
	21.500	25.000	27.500	27.500
- Een totale asielinstroom van:				
	2022	2023	2024	2025 e.v.
	38.600	40.600	41.000	41.000
- Een uitstroom van vergunninghouders volgens het volgende schema:				
	2022 - 1 ^{ste} halfjaar	12.000		
	2022 - 2 ^{de} halfjaar	15.300		
	2023 - 1 ^{ste} halfjaar	20.500		
	2023 - 2 ^{de} halfjaar	15.560		
	2024 - 1 ^{ste} halfjaar	15.900		
	2024 - 2 ^{de} halfjaar e.v.	16.230		
- Een verwachte bezetting van het COA van:				
	2022 - Ultimo	42.700		
	2022 - Gemiddeld	42.400		
	2023 - Ultimo	43.700		
	2023 - Gemiddeld	41.500		

Maximum scenario

Dashboard MPP Asiel - scenario 3 max variant



Figuur 1. Overzicht van het maximum scenario van de MPP Asiel. De y-assen verschillen per regel

In het maximum scenario wordt rekening gehouden met een realisatie van de 1ste asielinstroom aan de bovenkant van de marge waarbinnen de instroom met een waarschijnlijkheid van c.a. 75% zal uitkomen, oftewel 38.500 voor 2022 en 42.000 voor 2023. Bij het max. scenario treedt, logischerwijs, het grootste effect op de migratieketen op vanwege de hoge asielinstroom vanuit de 1ste asielprognose.

Voor de IND betekent dit een totale asielinstroom van 55.600 in 2022, terwijl de productiecapaciteit gelijk is aan de voorgaande scenario's. De bezetting van het COA stijgt hierdoor in grote mate van een startvoorraad van ca. 59.700 in 2023 olopend tot ca. 98.000 eind 2026.

Bij het maximum scenario wordt uitgegaan van een uitstroom van vergunninghouders die vrijwel gelijk is aan de voorgaande scenario's. Deze houdt uiteraard de hogere instroom niet bij, waardoor nieuwe voorraden ontstaan.

De verschillen voor de DT&V, RvdR en RvS tussen het medio en maximum scenario zijn klein. Voor Nidos leidt dit scenario tot een nog hogere caseload, aangezien dit gerelateerd is aan de hogere 1ste asielinstream.

Het betreft een scenario, waarin rekening wordt gehouden met:

- Een spontane (eerste) asielinstream van:				
	2022	2023	2024	2025 e.v.
	38.500	42.000	27.500	27.500
- Een totale asielinstream van:				
	2022	2023	2024	2025 e.v.
	55.600	57.600	41.000	41.000
- Een uitstroom van vergunninghouders volgens het volgende schema:				
	2022 - 1 ^{ste} halfjaar	12.000		
	2022 - 2 ^{de} halfjaar	15.300		
	2023 - 1 ^{ste} halfjaar	20.500		
	2023 - 2 ^{de} halfjaar	15.560		
	2024 - 1 ^{ste} halfjaar	15.900		
	2024 - 2 ^{de} halfjaar e.v.	16.230		
- Een verwachte bezetting van het COA van:				
	2022 - Ultimo	59.700		
	2022 - Gemiddeld	45.600		
	2023 - Ultimo	77.700		
	2023 - Gemiddeld	67.000		

4.3.2 Significante bijstellingen Regulier

Dashboard MPP Regulier - scenario 2 medio variant



Voor de prognoses van Regulier vanuit de IND zijn de volgende significante bijstellingen toegepast:

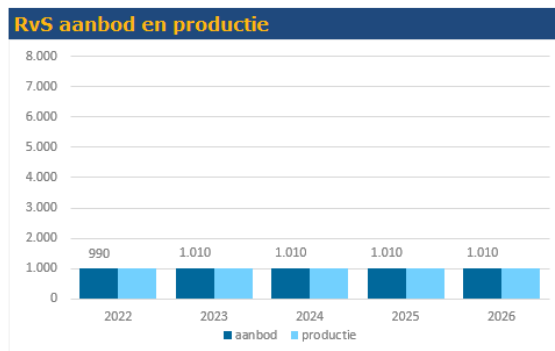
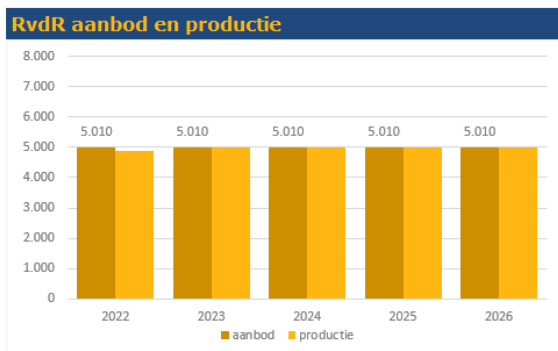
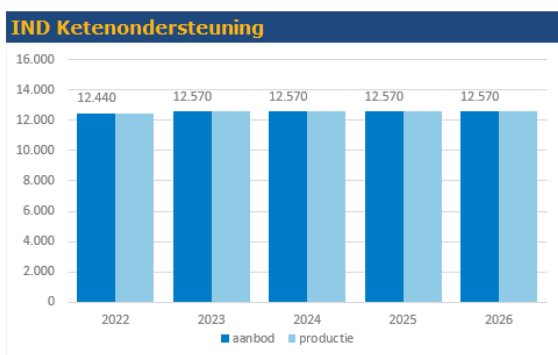
- De prognoses zijn voor de categorieën TEV en VVR zowel voor 2022 als de jaren daarna naar boven bijgesteld. De bijgestelde hoge instroom en uitstroom vindt met name plaats bij kennismigratie. Als gevolg van de economische ontwikkelingen en de krapte op de arbeidsmarkt is de verwachting dat de instroom toeneemt en is rekening gehouden met een stelselmatig stijgende trend in aanvragen die eerste verblijf betreffen. Daarnaast zijn de reguliere prognoses van de vervolgprocedures zoals Bezwaar overeenkomstig aangepast.
- Voor de producten van bekende klanten zoals verlengingen, onbepaalde tijd en naturalisatie is expertise verder ontwikkeld om op basis van het aflooptmoment van bestaande vergunningen de instroom van deze producten beter te prognosticeren.
- In de prognose van de zakelijke producten is input meegenomen van (brancheorganisaties van) werkgevers en onderwijsinstellingen.
- Verder is in zijn algemeenheid bij de prognoses voortschrijdend inzicht meegenomen van onder meer de huidige realisatie. Daarnaast is met realisme

gekeken welke extra capaciteit in de huidige arbeidsmarkt aangetrokken en geabsorbeerd kan worden in het primaire proces.

Voor de RvdR en de RvS zijn de inwilligings- en afwijzingspercentages bijgesteld op basis van een analyse van de afgelopen periode. Hetzelfde is toegepast voor de doorlooptijden. Waar voorheen de streefwaarden in het model als input zijn gehanteerd zijn, gezien de stijging in de doorlooptijd, doorlooptijden toegepast op basis van een analyse van de afgelopen periode.²⁹ Dit zal de komende tijd worden gemonitord, om waar nodig bij een opvolgende MPP bij te stellen.

4.3.3 *Significante bijstellingen Bewaring*

Dashboard MPP Bewaring - scenario 2 medio variant



Voor de RvdR en de RvS zijn de inwilligings- en afwijzingspercentages bijgesteld op basis van een analyse van de afgelopen periode. Hetzelfde is toegepast voor de doorlooptijden. Waar voorheen de streefwaarden in het model als input zijn gehanteerd zijn, gezien de stijging in de doorlooptijd, doorlooptijden toegepast op basis van een analyse van de afgelopen periode. Dit zal de komende tijd worden gemonitord, om waar nodig bij een opvolgende MPP bij te stellen.

²⁹ Met uitzondering bij de RvdR van de doorlooptijd van de VoVo's, zie hfst 3.2.4.

5. Verdere procedure

Deze MPP is onderdeel van de reguliere cyclus, waarbij de MPP tweemaal per jaar wordt opgesteld in afstemming met ketenpartners. Een volgende ramingsbijstelling volgt formeel begin februari 2023. In de periode tussen deze en de volgende MPP wordt de realisatie ten opzichte van de MPP scenario's gemonitord en besproken in de werkgroep.

Ook zal de werkgroep aan de verdere (door)ontwikkeling van de MPP werken. In volgende paragrafen is aangegeven wat de stand van zaken is rondom de inhoudelijk ontwikkelingen, alsook de ontwikkelingen per ketenpartner.

5.1 Algemene aanpassingen en inhoudelijke ontwikkelingen

Verschillende algemene aanpassingen zijn in deze versie van de MPP gedaan.

5.1.1 *Inzicht MPP*

Om meer transparantie en verbeterd inzicht in de MPP te bieden zijn een aantal aanpassingen doorgevoerd die hieronder uiteen worden gezet.

MPP Rapportage

De MPP wordt begeleid door de MPP rapportage vanaf de MPP 2022-1, waar deze voorgaand voorzien was van een nota. De toenemende complexiteit en uitbreiding van bijhorende producten vragen om een extensieve verduidelijking waarin het bijhorende proces en achterliggende aannames kunnen worden toegelicht en genuanceerd.

Inzicht in MPP productiemodel

Het grafisch weergeven van het MPP Productiemodel in Microsoft Visio is verder uitgebouwd. Deze grafische weergave toont de werking van de MPP aan en hoe alle afleidingen tot stand komen. Dit document wordt de komende tijd nog verder aangevuld, totdat alle onderdelen van de MPP zijn opgenomen. Dit document zal een belangrijke plaats innemen in de documentatie van de MPP en biedt ook een duidelijke inkijk voor alle stakeholders die geïnteresseerd zijn in de achterliggende berekeningen van de MPP.

5.1.2 *Protocol*

In het MPP protocol is de procesmatige kant van de MPP en bijhorende afspraken vastgelegd. De ontwikkeling van de MPP is een traject waarin verschillende (keten)partners en partijen op verschillende momenten een bijdrage leveren, welke in het MPP protocol is uitgeschreven. Na de vorige MPP is het protocol opgeleverd aan het Topberaad Migratieketen. Met de huidige MPP volgt een actualisatie, die met name toeziet op de Prognose Eerste Asielinstroom en de formalisatie van de evaluatie door internationale partijen en experts.

5.1.3 *Externe evaluatie*

Ten behoeve van de externe evaluatie heeft het WODC bij de vorige MPP meegekeken om a) te zien hoe het MPP proces loopt, b) eerste bevindingen als externe partij op het proces in kaart te brengen als het gaat om de navolgbaarheid, transparantie en onafhankelijkheid en c) samen met de MPP-werkgroep de externe evaluatie verder op te zetten voor de komende MPP-rondes. Hierbij heeft het WODC aangegeven dat het zich niet geschikt acht voor de centrale rol binnen de externe evaluatie, maar meer in een eventuele adviserende rol. Op dit moment lopen daarom gesprekken met TNO ten aanzien van de centrale rol binnen de externe evaluatie.

5.1.4 *Openbaarstelling*

De mogelijkheden van de verdere openbaarstelling worden na de huidige MPP voorgelegd aan de MPP-werkgroep. Een voorstel wordt vervolgens ter akkoord voorgelegd aan het Topberaad Migratieketen.

5.1.5 *Besprekingen rondom ketenimpact MPP*

Vanuit de IND en DT&V is het voorstel gedaan om geregeld met elkaar in specifiek daarvoor bedoelde besprekingen de ketenimpacts van de MPP door te nemen. Het doel hiervan is om ten behoeve van de MPP meer bewustzijn bij elkaar te creëren over de mogelijke gevolgen bij andere (keten) partners indien trends en/of keuzes zich voordoen binnen de eigen organisatie. Een eerste bespreking is op 23 augustus gehouden, welke de komende tijd periodiek een vervolg zal krijgen.

5.2 Toekomstige ontwikkelingen

In volgende paragrafen zijn per (keten)partner de ontwikkelingen die tijdens deze MPP 2022-2 zijn geïdentificeerd en in de toekomstige ontwikkeling meegenomen worden beschreven.

5.2.1 Algemeen

Vanwege de oorlog in Oekraïne en de opvangcrisis volgen bestuurlijke afspraken en beleidsmaatregelen elkaar snel op. Hierdoor kan het zijn dat er tussentijds grote wijzigingen plaatsvinden binnen de migratieketen die effect kunnen hebben op de in-, door- en uitstroom in de keten. Waar mogelijk worden deze afspraken en maatregelen gemonitord en geanalyseerd zodat ze bij toekomstige MPP's verwerkt kunnen worden, passende bij de risico's, onzekerheden, inzichten en aannames van dat moment.

Uit de bespreking omtrent de ketenimpact (zie ook hoofdstuk 5.1.5), zijn de volgende algemene wensen gekomen:

- Het apart en ketenbreed in kaart brengen van de NTB-zaken.
- AMV niet alleen voor Nidos en op termijn COA te ontwikkelen, maar ook ketenbreed voor andere relevante organisaties
- Verdiepend inzicht in de algemene kenmerken van de huidige populatie in de keten
 - o Leeftijd
 - o Nationaliteit/land van herkomst
 - o Gender

Tevens is er de wens om analyses uit te voeren naar de trends en seizoenspatronen van verschillende onderdelen.

5.2.2 IND

Met de huidige MPP is de verzochte uitbreiding van nareisinformatie opgenomen. APM zal samen met IND en andere betrokken (keten)partners het model doorontwikkelen en waar nodig uitbreiden.

De impact van de bestuurlijke afspraken en maatregelen vanuit de Kamerbrief 'Brief besluitvorming opvangcrisis' is op een aantal onderdelen verwerkt in de MPP qua impact. Deze aspecten zijn onderdeel van de monitoring de komende periode. De andere aspecten worden de komende tijd geanalyseerd om, daar waar mogelijk, te verwerken in de toekomstige MPP's.

Op Spoor 1 wordt door de IND nog de exacte omvang van het aantal spoorwisselingen naar spoor 4 geanalyseerd. De uitkomst wordt bij de volgende MPP (2023-1) meegenomen om de verdeling van het aanbod en van de productie over spoor 1, 4 en zij-instroom aan te scherpen.

In de gehanteerde categorieën in het MPP productiemodel voor de IND wordt nog geen specifieke uitsplitsing voor de NTB-zaken gehanteerd. Dit wordt bij de volgende MPP (2023-1), gezien de huidige verwachte trend, aangepast in het model.

5.2.3 COA

In de nabije toekomst wordt de MPP voor COA uitgebreid met informatie op het gebied van AMV's. Hierbij kan naast een prognose voor de instroom aan onderliggende aspecten als leeftijd, nationaliteit, kansrijkheid etc. worden gedacht. Hier wordt met de betrokken partijen in de komende periode aan gewerkt.

Bij de uitstroom van vergunninghouders zal ten behoeve van de afstemming met COA een extra duidingskolom worden toegevoegd. Hierin wordt transparant gemaakt welk deel van de voorraad wordt doorgezet naar een volgend half jaar.

5.2.4 DT&V

De komende periode zal de impact van de NOD-correctie als onderdeel van de monitoring worden opgenomen. Bij de volgende MPP zal een evaluatie plaatsvinden, waarna eventuele bijstellingen plaats kunnen vinden.

Daarnaast is het doel voor de DT&V een procesverbetering op het onderdeel 'Caseload vanuit KMar' door te voeren. Momenteel bepaalt de DT&V wat de instroom vanuit de KMar is op basis van historische data; vanaf de volgende MPP is de wens deze inschatting door de KMar te laten maken. Eenzelfde situatie geldt voor het onderdeel 'Caseload vanuit overige IND'.

5.2.5 RvdR en RvS

Voor de komende MPP 2023-1 wordt de methode van het toepassen van een voortschrijdend gemiddelde ook toegepast op de VoVo's vanuit de RvdR. De komende periode zal de doorlooptijd in de monitoring worden opgenomen.

Een mogelijke capaciteitsontwikkeling bij de RvdR ten aanzien van de productie NTB-zaken wordt onderzocht en waar mogelijk toegevoegd aan de volgende MPP 2023-1.

Wellicht dat de NOD-correctie van de DT&V ook geldt voor de Raden. Dit zal bij de doorontwikkeling van het model worden onderzocht.

5.2.6 Nidos

De effecten van de oorlog in Oekraïne en de verlengde voogdij van 18-plus zullen verder in kaart worden gebracht. De verlengde voogdij zal op termijn ook een structurele plek krijgen in het MPP productiemodel.

5.2.7 Politie

Het doel is in een volgende MPP de berekening voor de capaciteit van de I&R-straten te verfijnen met een maandpatroon in plaats van een (simpele) gemiddelde per dag.

Notitie:

Analyse van de gerealiseerde instroom DT&V 2017 t/m 2021, versus de desbetreffende MPP-prognoses

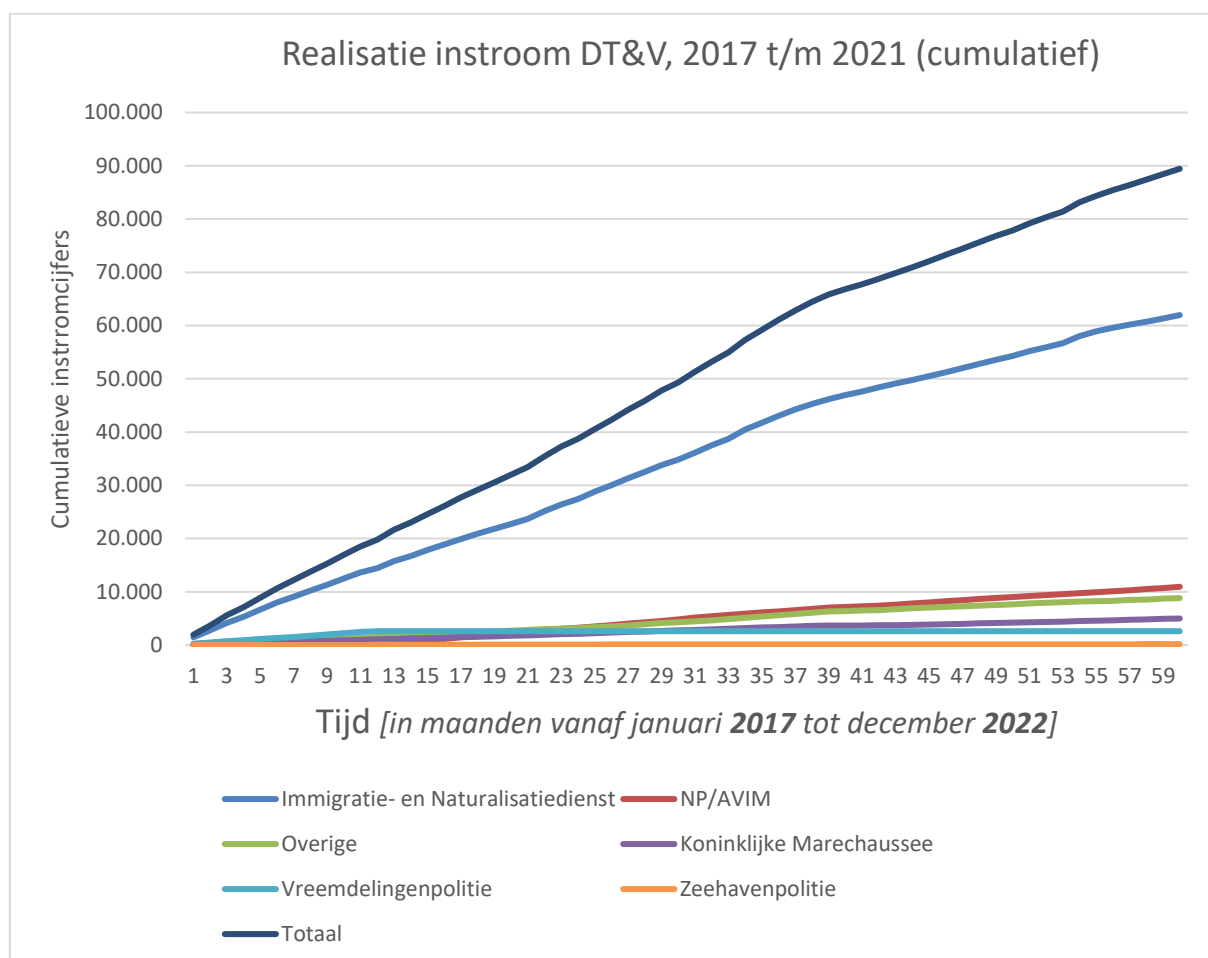
24 juni 2022

Inleiding

Aan APM is gevraagd om te analyseren hoe de DT&V instroomprognoses zoals die in het kader van de MPP's van de afgelopen jaren (2017 t/m 2021) zijn opgesteld, zich verhouden tot de uiteindelijke realisatie van die instroom. Ik zal daartoe eerst een blik werpen op de realisatiecijfers zelf, daarna deze cijfers vergelijken met de prognoses uit dertien opeenvolgende MPP-nota's uit dezelfde periode, en tot slot een poging doen om te duiden wat we daarbij observeren.

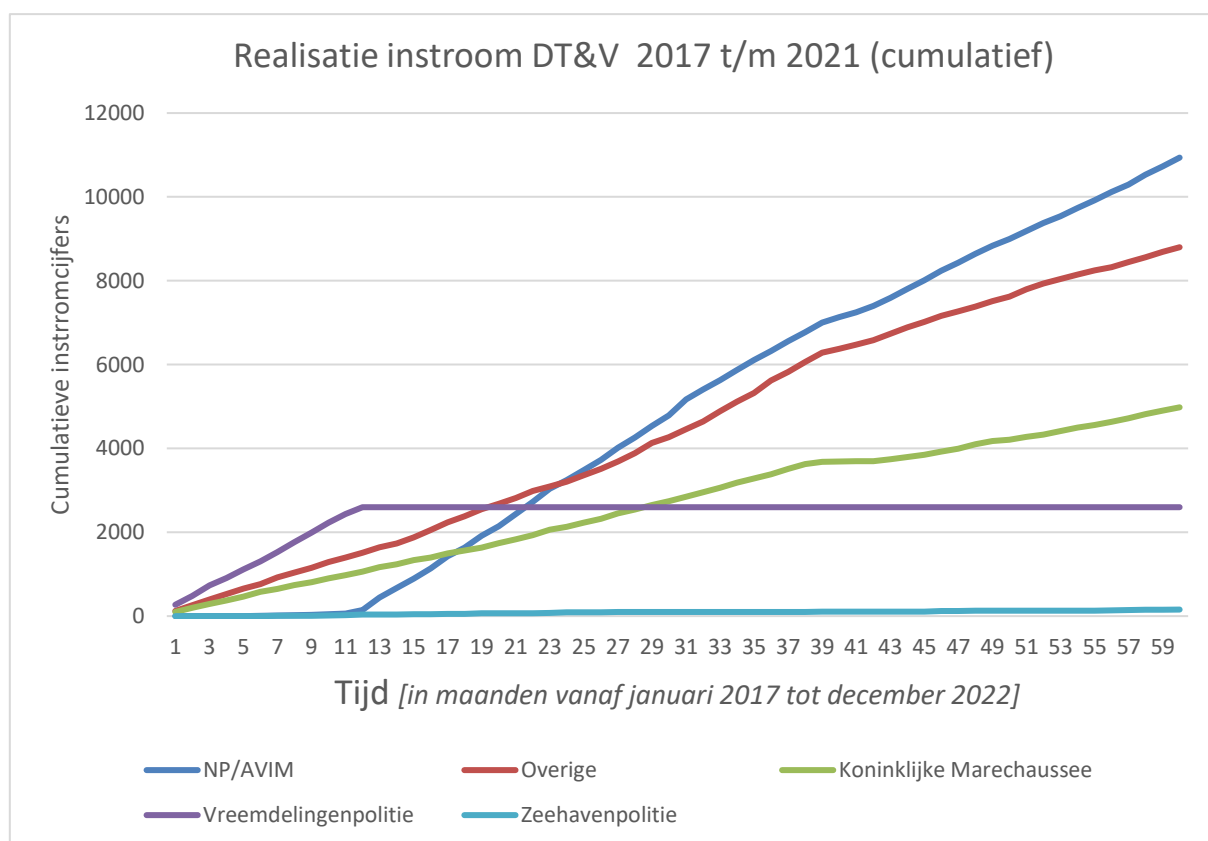
De instroomcijfers DT&V van 2017 t/m 2021

Om een globale indruk te krijgen van ontwikkelingen in een bepaalde tijdreeks, en met name om trendbreuken makkelijker te visualiseren, is het soms handig om de cijfers cumulatief weer te geven. In de grafiek hieronder is dat gedaan voor de instroomcijfers van de DT&V, zowel voor de uitsplitsing naar de verschillende bronnen, alsook voor het totaal:



Als we eerst naar het totaal kijken, dan zien we een opvallende trendbreuk rondom maand 39 in deze reeks, oftewel rondom maart 2020. Het ligt voor de hand om deze trendbreuk toe te schrijven aan de COVID-19-maatregelen die in maart 2020 van kracht werden, en die de werkzaamheden binnen de asielketen aanwijsbaar moeilijker en tijdrovender hebben gemaakt. De trendbreuk in de totale instroom is grotendeels een weerspiegeling van de gelijkvormige trendbreuk in de instroom vanuit de IND. Na februari 2020 daalt deze instroom tot ongeveer 64% van de pre-corona instroom.

De overige bronnen (zie de grafiek hieronder voor een uitvergroot beeld) spelen niet alleen kwantitatief een veel kleinere rol dan de IND, maar vertonen de betreffende trendbreuk ook in een iets andere, en deels ook mildere vorm. Dit is het duidelijkst te illustreren aan de instroom vanuit de KMAR: Na een aanvankelijke bijna totale stop van een aantal maanden, herstelt de instroom vanuit de KMAR zich tot ongeveer 79% van de pre-corona instroom. Dit herstel geldt ook voor de categorie 'Overige', die terug komt tot ongeveer 78% van de pre-corona instroom.³⁰

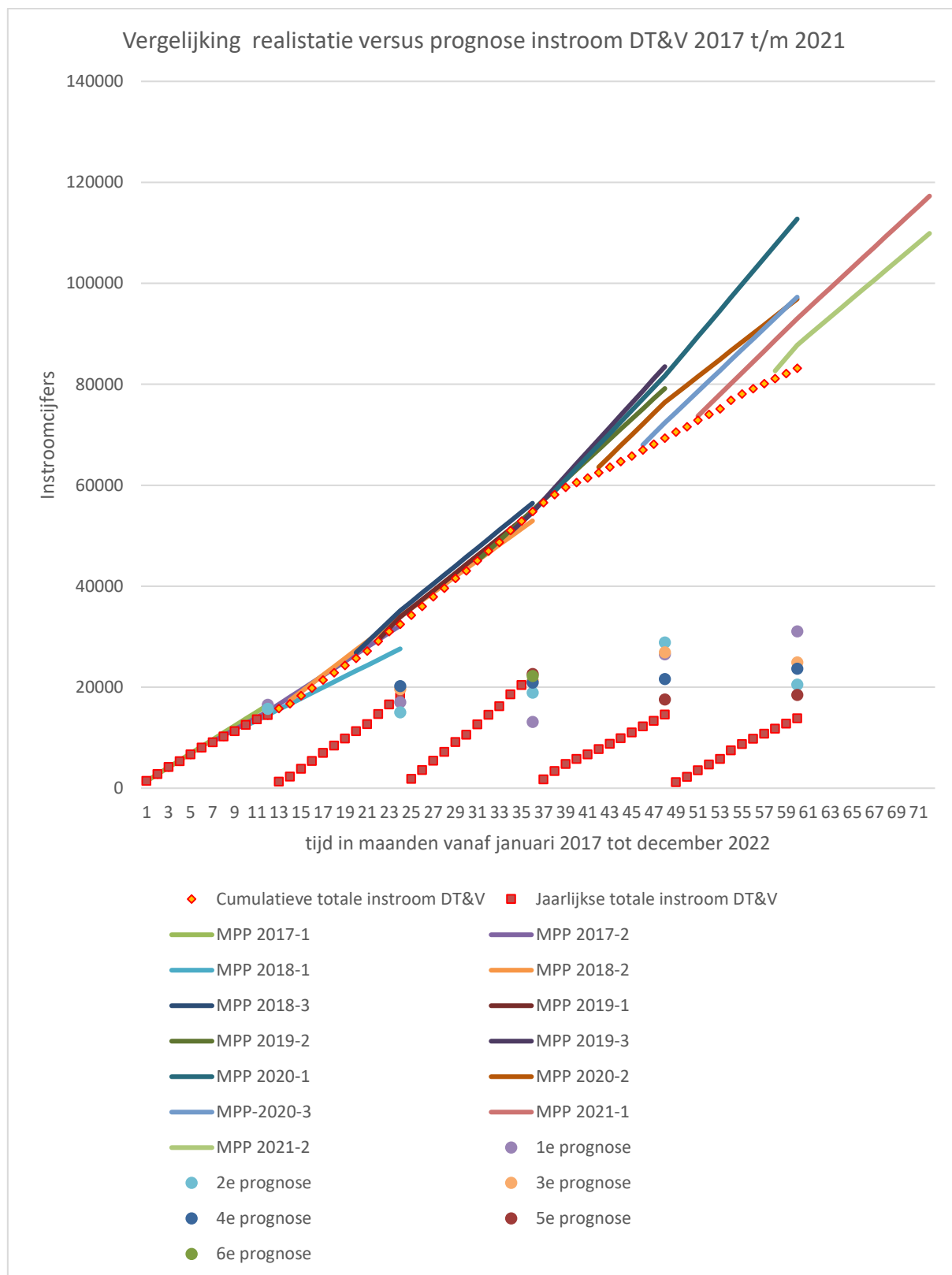


De totale instroom DT&V vergeleken met de MPP-prognoses

In 2017 t/m 2021 zijn er in totaal dertien MPP-nota's aan het topberaad gepresenteerd. Elk van deze nota's bevatte ook een prognose instroom DT&V, steeds voor zowel het lopende jaar, als voor de jaren daarna. Om al deze prognoses in één oogopslag zinnig te kunnen vergelijken met de realisatie heb ik de volgende aanpak gekozen: In de grafiek hieronder staat – net als hierboven – de cumulatieve realisatie weergegeven, dit keer geplot als losse ruitjes. Elk van de dertien MPP-nota's wordt vertegenwoordigd door een gekleurd lijnstukje, dat steeds de prognose bevat vanaf het moment dat de nota in het topberaad kwam, zowel voor het lopende jaar, alsook voor het

³⁰ In de grafiek is het effect zichtbaar van de organisatorische veranderingen binnen de politie: Vanaf eind 2017 gaat de categorie 'Vreemdelingenpolitie' over naar de categorie 'NP/AVIM'. De gele en donkerblauwe curves moeten dan ook eigenlijk als één geheel worden gezien.

daaropvolgende jaar. De prognoses voor de jaren dáárna heb ik niet meegenomen in deze analyse. Ik heb de aanname gemaakt dat elke jaarprognose gedacht kon worden als zijnde gelijkelijk verdeeld over de (nog resterende) maanden. Het lijnstukje begint dus qua x-as op de datum van het topberaad, en start qua y-as bij de op dat moment reeds gerealiseerde cumulatieve instroom:



Onderin deze grafiek heb ik dezelfde informatie ook nog op een iets andere manier weergegeven: De instroom DT&V staat hier nu – in losse vierkantjes geplot – cumulatief *per jaar* weergegeven,

steeds opnieuw bij nul beginnend op 1 januari van een bepaald jaar. Bij de decembermaand bereiken we dan de totale realisatie voor dat jaar, waarbij een aantal gekleurde stippen aangeeft welke instroom er in de diverse MPP-nota's voor dat betreffende jaar voorspeld was.

Opmerking 1: Ik heb als startpunt voor de grafische weergave van een prognose steeds gekozen voor de eerste maand ná de datum dat de betreffende MPP-nota in het topberaad werd gepresenteerd. We moeten daarbij wel bedenken dat deze prognoses *feitelijk* natuurlijk eerder waren opgesteld (soms vele maanden eerder) dan deze datum aangeeft.

Opmerking 2: De grafiek waarin de instroom DT&V wordt vergeleken met de prognoses, wijkt iets af van de eerdere grafiek waarin alleen de instroom zelf werd weergegeven. Dit komt doordat vanaf *MPP 2018-2* de definitie van de DT&V-instroom werd uitgebreid. Vanaf dat moment werd ook de instroom in de caseload vanuit andere organisaties (KMar, VP en Overige) meegeteld. Ten behoeve van een zinnige vergelijking met de prognoses heb ik deze wisseling van definitie verdisconteerd in de instroomcijfers zoals in de grafiek weergegeven. We zien dit terug in een klein knikje rondom maand 15 (zijnde maart 2018). Dit knikje is dus een artefact, dat in de eerdere grafiek dan ook niet te zien was.

Opmerking 3: Vanaf MPP-2020-2 wordt er in de MPP rekening gehouden met de keteneffecten van corona. Vanaf deze MPP worden er steeds drie scenario's gepresenteerd (*minimum*, *medio* en *maximum*). De cijfers in deze analyse hebben betrekking op het medio scenario.

Wat zien we?

Als we naar de grafiek kijken, zien we duidelijk twee tijdvakken, met elk een zeer verschillende verhouding tussen prognoses en realisatie:

De pre-corona periode:

Tot maart 2020 zijn de prognoses adequaat. Er zijn uiteraard wat afwijkingen, maar die zijn relatief klein, en bevatten geen duidelijke bias. Soms zijn de prognoses wat te hoog, soms wat te laag. De grootste afwijking is te vinden in MPP 2018-1, maar dat werd snel gecorrigeerd in MPP 2018-2 (waarbij het overigens opmerkelijk is dat – *achteraf* – MPP 2017-2 eigenlijk de beste schatting had gegeven voor het jaar 2018). Hoe dan ook: Dit alles is geheel conform met wat je mag verwachten van goede prognoses.

De corona-periode:

Vanaf maart 2020, de start van de corona-maatregelen (en het moment van de trendbreuk in de instroom), wijken de realisaties af van de MPP-prognoses. Alle prognoses die op enig moment zijn opgesteld voor de instroom vanaf maart 2020, zijn systematisch te hoog, soms veel te hoog. Ten overvloede: voor de prognoses die vóór de invoering van de corona-maatregelen waren opgesteld, dus t/m MPP 2020-1, is dit natuurlijk logisch en helemaal begrijpelijk.

Het probleem zit hem in de prognoses die na maart 2020 zijn opgesteld. Op 22 juni 2020 kwam MPP-2020-2 in het topberaad. Daarna volgden nog MPP-2020-3, MPP-2021-1 en MPP-2021-2. Elk van de prognoses in deze nota's gaat systematisch uit van een veel hogere instroom dan de realisatie in de periode voorafgaand aan het moment dat de betreffende prognose werd opgesteld. Daarbij valt het bovendien op dat soms in een latere prognose (bijvoorbeeld MPP 2020-3) de overschatting nog groter is dan in een eerdere prognose (bijvoorbeeld MPP-2020-2).

Waarvoor werden de te hoge prognoses van MPP-2020- 2 t/m MPP-2021-2 veroorzaakt?

Er is bij de start van de COVID-crisis een duidelijke trendbreuk te zien in de mate waarin prognose en realisatie met elkaar in overeenstemming zijn. De vraag is dan vooral: waarom bleef de instroom verwachting van de DT&V ongeveer gelijk aan (of zelfs iets groter dan) dan de pre-corona instroom, terwijl de realisatie vanaf maart 2020 consistent minder dan twee-derde van pre-corona was. De afwijkingen treden daarbij met name op in het aantal zaken dat doorstroomt vanuit de IND naar de DT&V. Met uitzondering van het begin van de COVID-19 pandemie, is de instroom van zaken vanuit de Politie en KMar relatief stabiel en in lijn met de verwachtingen gebleven. Dit wil echter niet direct zeggen dat alle oorzaken gerelateerd zijn aan factoren die de IND kan beïnvloeden. Deels heeft dit ook te maken met een verandering van kenmerken van de populatie die een asielaanvraag heeft gedaan over de afgelopen jaren.

Reeds bekend is dat er een periode was waarin de productie IND achterbleef op de planning, waardoor DT&V vanaf begin 2020 een lager dan verwachte instroom zag.³¹ Deels wordt dit verklaard door de COVID-19 pandemie, maar ook werd er eerder een begroting IND opgesteld op basis van wat er nodig is i.p.v. wat er binnen de kaders mogelijk is. Dat dit complex is, geeft b.v. de MPP 2020-3 aan, waar uitgegaan wordt van een hogere instroom DT&V ten opzichte van de MPP 2020-2, zoals eerder in deze analyse beschreven. Dit wordt namelijk veroorzaakt door de Taskforce die destijds was opgesteld om de opgelopen voorraad aan zaken op te pakken. Met het destijds gehanteerde aannamen ten aanzien van het afwijzingspercentage werd een hogere uitstroom aan afgewezen zaken verwacht, met als gevolg een hogere instroom DT&V. Echter is hier in de praktijk weinig van gekomen, doordat het afwijzingspercentage significant lager lag dan eerder werd gehanteerd.

Daarmee volgt ook direct de tweede verklaring, namelijk variaties in het afwijzingspercentage. Vanaf 2019, maar zeker vanaf 2020, is het inwilligingspercentage voor alle sporen toegenomen van 25% in 2019 bij eerste asielaanvragen naar 59% in 2021. Voor specifiek spoor 4 is de toename van 58% in 2019 naar 76% in 2020 en 71% in 2021. Ook voor zij-instroom en MVV-nareis zijn toenames te zien over de afgelopen jaren. De MPP is daarbij telkens wel bijgesteld naar de actuele percentages die gezien werden, maar de toename bleef zich sterker doorzetten dan werd verwacht. Dit veroorzaakt een verhouding van inwilligingen en afwijzingen die scheef is getrokken in de verwachting ten opzichte van de realisatie, waarmee er ook minder instroom bij de DT&V plaats heeft gevonden dan verwacht werd. Dit geldt voor zowel de verwachte toename n.a.v. de Taskforce alsook de algemene uitstroom bij IND. De IND heeft een analyse opgesteld welke verklaringen geeft voor deze fluctuaties in het percentage.³² Wat daarbij ook nog van invloed is geweest is dat de verhouding over de sporen de afgelopen jaren is veranderd. Met name het aandeel spoor 1 en spoor 2 ten opzichte van spoor 4 is veranderd. Op dit moment bestaat de instroom bij IND en de voorraad met name uit kansrijke nationaliteiten op een inwilliging (Syriërs, Afghanen en Turken).

Een laatste factor die meespeelt is recent bekend geworden. Vanuit het Simulatiemodel, en de toevoeging van DT&V data daaraan, volgde een verbeterpunt ten aanzien van de berekening van uitstroom IND naar instroom DT&V. Het blijkt namelijk dat niet alle afwijzingen van de IND leiden tot een instroom bij de DT&V, terwijl dat in de MPP momenteel wel zo wordt geteld. Hierdoor is

³¹ Zoals ook beschreven in het EY-rapport 'doorlichting vreemdelingenketen'.

³² Duiding inwilligingspercentages asiel, IND maart 2022.

de verwachting van de DT&V-instroom in de MPP momenteel nog hoog. Met de DT&V wordt gewerkt aan een verbetering van de prognoses middels het doorvoeren van een zgn. NOD-correctie, waarbij NOD staat voor 'Niet Overgedragen Dossiers'. Dit kan voor de verschillende sporen op separate percentages worden ingesteld. Zie ook de MPP Rapportage 2022-1, hoofdstuk 4.2.3 voor een verdere uitleg.

Vervolgacties:

Dat de DT&V instroom verwachting hoger lag dan de realisatie was ten tijde van de MPP 2021-2 en MPP 2022-1 reeds bekend. Deels vereisen de oorzaken een continu proces van monitoren en bijstellen, bedoeling is om het gat tussen verwachting en realisatie zo klein mogelijk te krijgen. Maar fluctuaties door onvoorziene omstandigheden zullen zich blijven voortdoen. Qua vervolgacties loopt het volgende:

- De IND is reeds gaan werken aan een realistischer productieplan, bepaald naar wat het verwacht binnen de gegeven kaders te kunnen bewerkstelligen. Hier wordt continue, ook in nauwe samenwerking met de MPP werkgroep en APM, aan aanscherpingen gewerkt. Zo is bij de MPP 2022-1 het volgende aangegeven:

Met name voor Spoor 4, AA en VA zal de verwachting zijn dat de voorraad van de IND toeneemt. De instroom op basis van de 1e asielprognoze kan voor 2022 door de IND qua productie niet worden bijgehouden.

En:

De DT&V, de Raad voor de Rechtspraak en Raad van State zijn voor de instroom (gedeeltelijk) afhankelijk van de uitstroom bij de IND. Als de uitstroom van de IND achterblijft zal de instroom bij deze andere organisaties lager worden.

- Ten aanzien van de fluctuaties in het afwijzingspercentage wordt met de IND, maar ook met de MPP werkgroep in de monitoring en afstemming van komende MPP's, intensiever afgestemd welke afwijzingspercentages en spoorverhoudingen als aannames verwerkt moeten worden in de MPP. Voor de opkomende MPP 2022-2 wordt daarbij de aanname losgelaten dat er over de jaren heen een trapsgewijze normalisatie naar eerdere percentages plaatsvindt. De verwachting is dat de huidige kenmerken van de populatie de komende jaren niet snel zal veranderen.
- De NOD-correctie staat als verbeterpunt op de to-do lijst voor de aankomende MPP 2022-2, hierin wordt de afstemming gezocht met DT&V ten aanzien van de gehanteerde correctie percentages over de sporen.