

19 637 Vreemdelingenbeleid

36 045 Situatie in Oekraïne

Nr. 3478 Brief van de minister van Asiel en Migratie en de
minister voor Asiel en Migratie

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 september 2025

Het is een roerige periode op het gebied van asiel en migratie. De situatie in de migratieketen blijft nog altijd zeer gespannen. Maar te midden van die druk is er de afgelopen periode veel gebeurd om volgens verschillende lijnen grip op migratie te krijgen. Inmiddels ligt er een pakket maatregelen waarin parallel wordt gewerkt aan instroomvermindering, voldoende opvangplekken, bevordering van terugkeer en doorstroming van statushouders. We liggen op schema met de implementatie van het migratiepact, er zijn diverse wetsvoorstellen in behandeling zoals het wetsvoorstel tweestatusstelsel en het wetsvoorstel asielnoodmaatregelen en met onder andere de doelgroep flexibele regeling wordt voortvarend gewerkt aan het samenhangend pakket om de uitstroom van statushouders te bevorderen.

Ondertussen is daadwerkelijke asielinstroom lager dan we in voorgaande prognoses verwachtten. Dit leidt tot een bijgestelde Meerjaren Productie Prognose (hierna MPP) voor 2025.

Met deze brief informeren wij uw Kamer over de belangrijkste ontwikkelingen en prognoses binnen het migratiedomein en over de totale aanpak van het Kabinet.

1. Belangrijkste ontwikkelingen

Asielketen onder druk

De keten staat onder druk als gevolg van een combinatie van factoren op instroom, doorstroom en uitstroom. Zo is er sprake geweest van hoge instroom van asielzoekers in de afgelopen jaren, kampt de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) met grote voorraden bij de behandeling van asiel- en nareisaanvragen en er is sprake van onvoldoende uitstroom van statushouders naar gemeenten. De opvanglocaties zitten al geruime tijd vol. Van alle

COA opvangplekken zijn op dit moment ongeveer de helft noodopvangplekken. De afhankelijkheid van noodopvangvoorzieningen blijft onverminderd groot. In het bijzonder voor kinderen waaronder alleenstaande minderjarige vreemdelingen wordt ingezet op het zo veel mogelijk realiseren van reguliere locaties. Daarnaast is noodopvang in vergelijking met reguliere opvang gemiddeld twee keer zo duur. Om onder andere de kosten voor migratie te drukken is het belangrijk dat er ingezet wordt op het beperken van noodopvang en realiseren van reguliere, goedkopere opvangplekken. Door een tekort aan kleinschalige opvangplekken bij Nidos en haar contractpartners kunnen alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv) met verblijfsstatus niet altijd of niet tijdig doorstromen vanuit het COA naar de kleinschalige opvang van Nidos.

Asielinstroom minder hoog dan eerder geprognosticeerd

De MPP¹ helpt inzichtelijk te maken welke ontwikkelingen binnen het migratiedomein te verwachten zijn op basis van prognoses. De totstandkoming van de prognose MPP 2025 vond plaats in een context van veelvuldige en elkaar snel opvolgende nationale- en internationale ontwikkelingen en beleidsvoornemens. Om die reden zijn de prognoses naar de toekomst erg onzeker. Gezien de grote mate van onzekerheid richting de toekomst is deze keer gekozen om uit te gaan van het mediaan scenario voor de migratieketen in plaats van het eerder aangehouden medio scenario. In het mediaan scenario is de kans 50% dat de prognose overschreden wordt ten opzichte van een 33% kans van overschrijding in het medio scenario. Met de inrichting van de migratieketen op het mediaan scenario is er een groter risico dat de instroom hoger uitkomt dan geprognosticeerd maar ook een even grote kans dat de realisatie lager uitvalt. De prognoses uit de MPP 2025 zijn gebaseerd op de op dit moment beschikbare informatie en onderliggende kaders. Op het moment van het opstellen van de MPP 2025 werkt de keten aan

¹ De MPP is een periodiek overzicht van prognoses voor een groot aantal organisaties in de Migratieketen (IND, COA, DTenV, Nidos, Politie), het ministerie van Buitenlandse Zaken en de Rechtspraak. Door middel van objectieve analyse worden verschillende scenario's geschetst voor de toekomst voor de verwachte instroom, doorstroom en uitstroom van verschillende onderdelen van de migratieketen. Omdat de toekomst onzeker is, wordt er gewerkt met een bandbreedte op basis van een minimum-, mediaan, medio- en maximumscenario. In het medio scenario is de kans dat de prognose overschreden wordt 33%. In het mediaan scenario is de kans 50% dat de prognose wordt overschreden, maar ook 50% kans dat de realisatie lager is.

de voorbereiding van de implementatie van nieuwe wetgeving (EU Asiel- en migratiepact, de Asielnoodmaatregelenwet, de wet Tweestatusstelsel en wet Terugkeer en vreemdelingenbewaring). Keteneffecten hiervan zijn in deze MPP nog niet meegenomen, maar zullen mogelijk wel effect hebben binnen het tijdsbestek waar de MPP betrekking op heeft. Zodra het mogelijk is om effecten van de maatregelen te kwantificeren zullen deze onderdeel worden van een volgende MPP.

In de eerste maanden van 2025 is de eerste asielinstroom lager dan in voorgaande prognoses (2024-II) is voorzien. In de meest recente MPP zijn de prognoses voor 2025 en 2026 naar beneden bijgesteld ten opzichte van die laatste prognose. Daarnaast zorgde de lagere instroom van personen met een Syrische nationaliteit ervoor dat de verwachte totale eerste asielinstroom voor 2025 neerwaarts is bijgesteld. In het mediaan scenario wordt een eerste asielinstroom verwacht van 22.000 in 2025 en een aantal van 25.000 in 2026 (dit was op basis van de MPP 2024-II 35.000 voor zowel 2025 als 2026)

De verwachte totale asielinstroom voor 2025 is, ten opzichte van de vorige MPP, neerwaarts bijgesteld. Het prognosemodel laat voor 2025 een totale asielinstroom zien van ca. 40.000 in het minimumscenario, 47.000 in het medioscenario en 55.300 in het maximumscenario (dit was 45.000, 66.000 en 74.800 in het min-, medio- en max- scenario van de vorige MPP (2024-II)). Voor 2026 laat het prognosemodel een totale asielinstroom zien van ca. 39.000 in het minimumscenario, 51.000 in het medioscenario en 67.100 in het maximumscenario (dit was 45.200, 69.200 en 78.900 in het min-, medio- en max- scenario van de vorige MPP (2024-II)). Dit betreft eerste asielaanvragen, nareizigers, hervestigers en herhaalde asielaanvragen.

Met een lager verwachte eerste asielinstroom dan eerder werd voorspeld, is er ook een minder grote stijging voorzien van het aantal aanvragen van alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv), als onderdeel van de totale eerste asielinstroom. Desalniettemin zal de druk op de IND, de opvangbehoefte voor amv bij het COA en Nidos en de druk op de opvang van amv met verblijfstatus de komende jaren aanhouden.

Hoewel de aantallen uit de MPP naar beneden zijn bijgesteld en de instroom minder hoog wordt geprognoseerd dan de afgelopen jaren, neemt dat niet weg dat er nog steeds maatregelen nodig zijn om (meer) grip op migratie te krijgen. De reeds ingezette maatregelen worden in deze brief nader toegelicht. Zoals gebruikelijk zal het kabinet uw Kamer via de Najaarsnota 2025 en Voorjaarsnota 2026 informeren over de wijze waarop zij de nieuwste ramingen voor asiel en ontheemden verwerkt in de Rijksbegroting.

COA capaciteitsbehoefte

Ondanks het verwachte lager aantal eerste asielaanvragen blijft door onder andere de lange doorlooptijd van asielprocedures en de achterblijvende uitstroom van statushouders de COA-bezetting de komende jaren verder toenemen. Reden te meer om de maatregelen omtrent uitstroom statushouders zo snel mogelijk door te voeren. Vanwege de hoge mate van onzekerheid in de MPP is ervoor gekozen om de COA capaciteitsbehoefte enkel voor 2026 vast te stellen en voor 2027 de volgende MPP af te wachten.

De *totale* capaciteitsbehoefte stijgt naar 88.000 opvangplekken op 1 januari 2027, waarvan het aantal benodigde opvangplekken voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv) op die datum 5.600 is. Dit betekent een neerwaartse bijstelling ten opzichte van de MPP 2024-II, maar nog steeds een zeer substantiële behoefte aan opvangplekken.

Aantal BRP-registraties van Oekraïense ontheemden blijft gestaag toenemen

Nederland biedt Oekraïense ontheemden een veilig onderkomen. Gemeenten en veiligheidsregio's spannen zich onverminderd in om de ontheemden uit Oekraïne op te vangen.

In lijn met de MPP is een prognose opgesteld voor het aantal BRP-registraties van ontheemden uit Oekraïne tot het einde van 2026. Die voorspelt dat de trend van afgelopen jaren zich doorzet met een verwachting van een instroom van 270 per week in 2025 en 290 ontheemden per week in 2026. In de vertaling van de BRP-cijfers naar de opvangopgave wordt rekening gehouden met de uitdagingen waar gemeentes voor staan in de opvang. Nieuwe

plekken zijn nodig, in overleg met de gemeenten moet, bij toewijzing van opvang rekening worden gehouden met redelijkheid en billijkheid zodat de meest urgente groepen kunnen worden opgevangen. Daarom wordt de opvangopgave per 1 oktober 2026 gelijk aan de huidige opgave (109.000 plekken). Dit is mogelijk door de eerder gehanteerde risicomarge te minimaliseren. Deze opgave betreft een inspanningsverplichting. Voor de verdeling van het aantal GOO-plekken over de regio's wordt vastgehouden aan de verdeelsleutel zoals vastgesteld door het Veiligheidsraad. In het najaar van 2026 wordt uw Kamer geïnformeerd over de opvangopgave tot en met maart 2027.

Gezien de huidige stand van de realisatie van de opvangopgave (stand september 2025: ca. 97.770) blijft de noodzaak om nieuwe opvangplekken te realiseren onverminderd groot. Dit vraagt een forse inspanning van gemeenten en die lopen reeds tegen hun grenzen aan. Vanuit het Rijk wordt de ondersteuning voor het realiseren en in stand houden van GOO- plekken voortgezet.

Op korte termijn wordt uw Kamer geïnformeerd over het lange termijnbeleid voor ontheemden uit Oekraïne.

2. Maatregelen

Hoewel de aantallen uit de MPP naar beneden zijn bijgesteld en de instroom minder hoog wordt geprognoseerd dan de afgelopen jaren, is de druk op de asielketen nog altijd ongekend hoog. Het kabinet heeft de afgelopen periode gewerkt aan een pakket aan maatregelen waar langs verschillende lijnen is ingezet op grip op migratie: (1) om de instroom te verminderen, (2) voldoende opvangplekken te realiseren, (3) terugkeer te bevorderen en (4) statushouders te laten doorstromen naar huisvesting. Deze inzet wordt hieronder nader toegelicht.

Het kabinet zet in op instroom verminderen en nareis beperken met samenhangende nationale en Europese aanpak

Inzet in Nederland

Het kabinet wil dat Nederland behoort tot de categorie lidstaten met de strengste toelatingsregels van de Europese Unie. Ook is het uitgangspunt dat Nederland niet onnodig aantrekkelijker is dan andere EU-landen. Om de instroom van asielzoekers te verlagen en nareis te beperken, heeft het kabinet diverse maatregelen genomen binnen de kaders van Europese regelgeving en internationale verdragen.

Er ligt een breed pakket aan tijdelijke en structurele nationale maatregelen met als doel om de *instroom te verminderen*. Maatregelen zien op versterkt grenstoezicht aan de buitengrenzen, een efficiëntere asielprocedure, sobere opvang, gerichte inzet op terugkeer en een harde aanpak van overlast. De door het Kabinet aangeboden wetsvoorstellen, de asielnoodmaatregelenwet en de wet invoering twee statusstelsel zijn op 3 juli jl. door de Tweede Kamer aangenomen. In de asielnoodmaatregelenwet is voorgesteld om *nareis te beperken* tot het kerngezin. In het voorgestelde tweestatusstelsel bestaan strikte voorwaarden op het gebied van gezinshereniging voor subsidiair beschermde en wordt eveneens voorgesteld nareis te beperken tot het kerngezin. De voorgestelde wetten leiden daarmee tot een aanzienlijke beperking van het aantal mensen dat zich kan beroepen op nareis. De implementatie van deze wetsvoorstellen in combinatie met een tijdige implementatie van het Europees asiel- en migratiepact biedt kansen, maar zorgt ook voor uitdagingen bij de uitvoeringsorganisaties, waaronder met name bij de IND. Uw Kamer is recent geïnformeerd over de ketenbrede effecten van de wetten in de uitvoeringstoetsen (EAUT's) die grotendeels onder regie van de IND zijn uitgevoerd. Met deze uitvoeringstoetsen wordt ook invulling gegeven aan de toezegging² in de memorie van toelichting van het wetsvoorstel van tweestatusstelsel om in 2025 de kostenontwikkeling van de wetsvoorstellen te evalueren. Ook binnen andere landen van Europa wordt gewerkt aan het invoeren van strengere wetgeving op het gebied van migratie. Nederland trekt samen op met deze lidstaten om de instroom te beperken en niet aantrekkelijker te zijn dan de lidstaten om ons heen. Snelle afronding van de behandeling van de wetsvoorstellen is belangrijk.

Inzet in Europa

In Europees verband zet het kabinet zich in voor een effectieve implementatie van het Asiel- en Migratiepact, inclusief de

² Tweede Kamer, vergaderjaar 2024–2025, 36 703, nr. 3

implementatie van het huidige *acquis*, zoals de Dublin-verordening. Nederland steunt bovendien het voorstel van de Europese Commissie om onderdelen van het Pact, zoals ten aanzien van de grensprocedures, versneld te implementeren. Het kabinet zet zich in dit verband ook in voor het aanscherpen van het buitengrensbeheer en de implementatie van het Schengen *acquis* om tekortkomingen aan te pakken en secundaire migratie naar Nederland te voorkomen. Daarnaast pleit het kabinet samen met een grote groep gelijkgezinde landen binnen de EU stelselmatig voor de inzet van innovatieve maatregelen op het gebied van migratie en het aanscherpen en hervormen van de Europese asiel- en migratie wet- en regelgeving. De Europese Commissie heeft in lijn met de inzet van het kabinet het afgelopen jaar enkele voorstellen hiervoor gedaan. Zo ligt er een voorstel voor herziening van het veilig derde landconcept, waarmee het naar verwachting vaker mogelijk zal worden om asielzoekers te verwijzen naar een veilig derde land, buiten de EU, voor het verkrijgen van bescherming. Daarnaast heeft de inzet van het kabinet om het terugkeersysteem te vereenvoudigen en meer instrumenten beschikbaar te hebben, zoals de transferhub, om meer terugkeer te bewerkstelligen geleid tot een voorstel voor een Terugkeerverordening. Nederland is ook koploper voor innovatieve partnerschappen en pleit in Europees verband structureel voor uitbreiding en uitwerking van Europese strategische partnerschappen, waar migratiesamenwerking steeds onderdeel van is. Het kabinet zet zich daarbij voor in dat deze prioriteiten ook goed verankerd worden in de nieuwe Europese meerjarenbegroting (Meerjarig Financieel Kader).

Europees Asiel- en Migratie Pact

Nederland ligt op schema met de implementatie van het Europees Asiel- en Migratie Pact (hierna Pact). Dit neemt niet weg dat de implementatie van het Pact een grote opgave is voor de betrokken uitvoeringsorganisaties. Het Pact, dat op 12 juni 2026 in werking treedt³, is een belangrijke stap naar een strenger Europees asielbeleid. Een beter functionerend Europees asielsysteem is essentieel om meer grip te krijgen op asielmigratie via de EU-buitengrenzen en op secundaire migratie tussen lidstaten. De Europese regelgeving beoogt versterking van de Europese buitengrenzen door de invoering van een screening van vreemdelingen en een (in sommige gevallen) verplichte grensprocedure voor vreemdelingen die waarschijnlijk niet in

³ Met uitzondering van de Uniekader Verordening 2024/1350, die al in werking is getreden.

aanmerking komen voor asielbescherming. Hierdoor kunnen zij sneller worden teruggestuurd zonder dat zij (juridisch) het grondgebied van de Europese Unie betreden. Daarnaast biedt het Pact voor Nederland de kans om de asielprocedure te herzien door de invoering van effectievere asielprocedures met kortere behandeltermijnen. Ook komen er strengere regels voor volgende asielverzoeken en het tegengaan van misbruik. Tenslotte moeten lidstaten elkaar ondersteunen op het gebied van asielaanvragen en -opvang, waardoor de verdeling van lasten tussen lidstaten eerlijker wordt. De daadwerkelijke effecten van het Pact kunnen pas ingeschat worden na de implementatie van het Pact. In 2025 en 2026 wordt het nationale wetgevingsproces van het Pact afgerond.

Naar voldoende, goedkopere en veilige opvang met duurzame aanpak

De verdeelbesluiten volgend uit de Wet gemeentelijke taak mogelijk maken asielopvangvoorzieningen (spreidingswet) hebben voorsnog geresulteerd in ongeveer 70.000 asielopvangplekken ten opzichte van de geraamde 96.000 plekken. Gemeenten hebben tot 1 juli jl. de tijd gehad om de verdeelbesluiten te realiseren. Veel gemeenten hebben laten zien een bijdrage te willen leveren aan de benodigde asielopvang, maar nog niet alle gemeenten voldoen op dit moment aan de wettelijke verplichting. In de Provinciale Regietafels wordt doorlopend gesproken over mogelijkheden voor aanvullende plekken.

Op dit moment bestaat de beschikbare COA opvangplekken nog voor ongeveer de helft uit noodopvangplekken. Het kabinet heeft de afgelopen periode ingezet op het verkleinen van het aandeel noodopvanglocaties en blijft inzetten op het realiseren van zo veel mogelijk reguliere locaties en, met als gevolg daarvan, ook goedkopere opvang. Samen met het COA werkt het kabinet aan duurzame realisatie van de verdeelbesluiten uit de Spreidingswet. Vanaf 2027 zijn beperkt middelen beschikbaar voor het COA. Om toch binnen de huidige budgettaire kaders meerjarig 70.000 opvangplekken vast te kunnen leggen en dure noodopvang te kunnen afschalen, vindt dit plaats onder de voorwaarde dat deze plekken contractueel opzegbaar zijn. Daarnaast worden de mogelijkheden verkend om deze plekken om te kunnen zetten naar huisvesting (omklapbaar), wanneer dit verantwoord is met het oog op de bezettingsgraad en behoud van een duurzame opvangvoorraad. Hierdoor blijft het financieel risico beperkt. Op dit moment wordt samen met COA geïnventariseerd op welke locaties

er mogelijkheden zijn om die (op termijn) in te zetten voor de huisvesting van statushouders.

Daarnaast wordt bekeken hoe gemeenten een grotere rol kunnen nemen in de duurzame exploitatie van asielopvang. Een gedegen arrangement van (financiële) afspraken is hiervoor van belang. Naast reguliere opvang door het COA is gewerkt aan twee modaliteiten: Duurzame Gemeentelijke Opvang (DGO) en Volledige Gemeentelijke Exploitatie (VGE). Opvang onder beide modaliteiten kent een duurzaam karakter en vindt respectievelijk plaats onder juridische verantwoordelijkheid van het COA met taken voor gemeenten (DGO), of onder volledige verantwoordelijkheid van een gemeente (VGE).

Om opvanglocaties veilig en leefbaar te houden voor zowel asielzoekers, medewerkers als omwonenden én om overlastgevend gedrag effectief aan te pakken, is februari jl. gestart met de procesbeschikbaarheidsaanpak in Ter Apel. Deze aanpak is bedoeld voor een deel van de asielzoekers met een kansarme asielaanvraag. De escalatieladder is per 1 juni jl. versterkt met de zogeheten procesbeschikbaarheidslocatie (PBL), waar een vrijheidsbeperkende maatregel in de vorm van een gebiedsgebod voor 24 uur per dag wordt opgelegd. Bij overtreding van het gebiedsgebod kan (afhankelijk van de specifieke situatie) vreemdelingenbewaring worden opgelegd.

In relatie tot crimineel en overlastgevend gedrag wijzen wij ook op de aanpassingen die het kabinet eind 2024 heeft doorgevoerd om de openbare-orde-toets in asielzaken verder aan te scherpen⁴. Daarbij is de minimale strafmaat voor veroordelingen losgelaten in het kader van die openbare-orde-toets en is tevens besloten om ook het jeugdstrafrecht voortaan mee te wegen. Verder pleiten wij ervoor om in Europees verband te onderzoeken of aanpassingen aan verdragen nodig zijn om bijvoorbeeld asielzoekers met crimineel gedrag eerder uit te kunnen zetten.

Belangrijke ontwikkelingen in de asielprocedure

In de zomer van 2024 zijn verschillende maatregelen geïmplementeerd bij de IND om de uitvoeringspraktijk van de beoordeling van asielaanvragen tussen Nederland en andere

⁴ brief van 18 december 2024, Kamerstuk 19 637, nr. 3327

lidstaten te verkleinen en meer aan te sluiten bij de EU-regelgeving. Dit betrof onder meer het herzien van het groepsbeleid, met als doel het zwaarder laten wegen van de individuele beoordeling ten aanzien van vreemdelingen die tot deze groepen behoren. Daarnaast is de geloofwaardigheidsbeoordeling, meer in lijn gebracht met het internationaal en Europees recht.

Door positieve ontwikkelingen in (de veiligheidssituaties in) belangrijke asiellanden als Jemen, Syrië en Turkije, die hebben geresulteerd in aangepast landenbeleid en daarnaast de aanpassingen van het asielbeoordelingskader is een trend zichtbaar van lagere inwilligingspercentages. Dit percentage is gedaald naar rond de 40% in het eerste kwartaal van 2025 ten opzichte van een gemiddelde van tussen de 70% en 85% in voorgaande jaren. Deze daling wordt voor een belangrijk deel veroorzaakt door het besluit- en vertrekmoratorium Syrië. De prognose van de MPP voor het jaar 2026 gaat uit van een gemiddelde inwilligingspercentage van rond de 56%. Het is onzeker hoeveel inwilligingen er gedaan worden komende jaren, maar onder de huidige inzichten is sprake van een trendbreuk met eerdere jaren.

In voorgaande jaren was de asiel- en nareis instroom hoger dan eerder geprognosticeerd. Dit heeft geleid tot oplopende voorraden bij de IND. Uw kamer is hierover per brief⁵ op 18 december 2024 geïnformeerd. Om te komen tot structurele oplossingen heeft de IND een meerjarenplan opgesteld voor een productiviteitsverhoging van minimaal 25% in 2028, om zo in te lopen op de liggende voorraden, maar om ook weer in staat te zijn om de instroom bij te houden. Dit heeft bij nareis inmiddels geleid tot een efficiënter proces. Daarnaast heeft de IND ook op andere vlakken stappen gezet om slimmer te gaan werken en de complexiteit te reduceren. Het Pact dat in werking treedt op 12 juni 2026 is een belangrijk onderdeel van de productiviteitsverbetering bij de IND. Het Pact biedt de mogelijkheid om de asielprocedure opnieuw in te richten. Het is essentieel om het nieuwe asielproces zo efficiënt en flexibel mogelijk in te richten met zo min mogelijk verplichte stappen. Tot slot liggen twee wetten ter behandeling voor in de Eerste Kamer (de asielnoodmaatregelenwet en de wet tweestatusstelsel). Ook in deze wetgeving zitten maatregelen die van belang zijn voor de invulling van de herziene asielprocedure en om te komen tot een effectiever en efficiënter asielproces bij de IND. Het vervallen van een aantal (nu verplichte) processtappen, zoals bijvoorbeeld de voornemenprocedure, zijn essentieel voor de

⁵ Tweede Kamer, vergaderjaar 2024–2025, 30 573, nr. 220

IND om binnen de nieuwe beslistermijnen uit het Pact te kunnen beslissen.

Uit de verschillende EAUT's blijkt dat deze maatregelen de IND kunnen helpen maar dat er ook veel extra werk op de IND afkomt. Daar leven zorgen over bij de IND met name waar de wetten extra capaciteit vragen. Het anticiperen op én het doorvoeren van dergelijke grote wijzigingen zal in eerste instantie leiden tot extra werk bij de uitvoeringsorganisatie, andere capaciteitsinzet en productieverlies door omsteltijd. Dit zal ook effect hebben op de rest van de keten. De beoogde versnelling en productiviteitswinst van de nieuwe asielprocedure zal enige tijd op zich laten wachten en pas richting 2027 en daarna volledig gerealiseerd en doorontwikkeld zijn. Het is belangrijk dat de wetsbehandeling zo snel mogelijk wordt afgerond, zodat de IND met de implementatie kan beginnen.

De problematiek bij de IND is fors. Een eenvoudige oplossing is er niet, de voorgenomen veranderingen kosten tijd en de kosten zullen eerst voor de baten uitgaan. Dit kan met name eind 2025 en 2026 effect hebben op de doorlooptijden, voorraden en de daarmee samenhangende hoge dwangsommen bij de IND. Het kabinet blijft voornemens om de rechterlijke dwangsommen in verband met de vreemdeling rechterlijke procedures af te schaffen. Met een amendement is de afschaffing van de rechterlijke dwangsom toegevoegd aan de asielnoodmaatregelenwet. Deze ligt voor bij de Eerste Kamer.

Versnelde behandeling van kansarme asielaanvragen en voorbereiding op verwachte toename terugkeerders

Het kabinet zet fors in op vertrek van personen die niet (langer) in Nederland mogen blijven. Asielaanvragen met een beperkte kans op inwilliging worden door de IND versneld behandeld om aansluitend zo snel mogelijk te kunnen starten met het terugkeerproces. Op basis van de MPP verwacht het kabinet dat het aantal personen dat na een afwijzing van een asielaanvraag en het doorlopen van een (hoger) beroepsprocedure Nederland moet verlaten op termijn zal stijgen. In 2025 anticipeert DTenV hierop door zich onder andere voor te bereiden op grotere terugkeervolumes van specifieke doelgroepen, om zo tijdig paraat te zijn voor het intensiveren van zelfstandige terugkeer, naar bijvoorbeeld Syrië. Daarnaast is sinds 1 augustus 2025 de detentiecapaciteit uitgebreid met 45 plekken. Nog eens 45 plekken komen beschikbaar vanaf 1 november as. om het terugkeerproces

te faciliteren. Het kabinet versterkt daarnaast het terugkeerbeleid met het wetsvoorstel *Wet terugkeer en vreemdelingenbewaring*, onder meer door een langere ophoudtermijn, de verplichting om mee te werken aan het terugkeerproces en een eigen regime voor vreemdelingenbewaring.

Na de val van het regime Assad in december 2024 is een andere (veiligheids)situatie in Syrië ontstaan. Het ambtsbericht van 31 mei jl. heeft geleid tot het nieuwe landenbeleid in Syrië. Het kabinet zet dan ook zowel nationaal als internationaal in op het zoveel mogelijk faciliteren van vrijwillige terugkeer, onder meer via terugkeer- en herintegratieondersteuning. In de periode 1 januari tot en met 16 september zijn ruim 700 Syriërs vrijwillig teruggekeerd, waarvan ruim 80 personen door middel van een chartervlucht die op 16 september jl. van Nederland naar Syrië is gevlogen. Wanneer de situatie in Syrië stabiel wordt en blijft dan is het de verwachting dat de vrijwillige terugkeer verder zal toenemen.

Daarnaast worden de voorbereidingen getroffen om zo spoedig mogelijk gedwongen terugkeer mogelijk te maken.

Samenhangend pakket voor doorstroming statushouders van start met onder andere doelgroepflexibele regeling

Statushouders verblijven op dit moment lang in de opvang, terwijl tijdige uitstroom van statushouders naar gemeenten bijdraagt aan een snelle en goede start van de statushouder in de Nederlandse samenleving door integratie en participatie én rechtstreeks ruimte oplevert in de overvolle asielopvang. Het kabinet wil de uitstroom van statushouders uit de asielopvang versnellen om zo het COA te ontlasten maar wel rekening houdend met de problemen in de woningmarkt.

In de brief van 25 oktober⁶ is aangekondigd dat het Rijk in gezamenlijkheid met de medeoverheden en alle betrokken partijen een pakket gaat uitwerken om de uitstroom van statushouders te bevorderen. In de brief over het samenhangend pakket die op 11 juli jl. naar de Kamer is gestuurd is hier een eerste grote stap in gezet. Met aanvullende maatregelen en een stapsgewijze aanpak, tezamen met de eerder genoemde wetsvoorstellen en stappen gericht op het creëren van een gelijk speelveld, wil het kabinet naar

⁶ Kamerstuk 19 637, nr. 3457

een stelsel toewerken waarin statushouders daadwerkelijk tijdig uitstromen uit de asielopvang en het COA zich weer kan richten op haar kerntaak, het opvangen van asielzoekers. De komende periode wordt dit verder uitgewerkt. Op dit moment bestaat een groot deel van de populatie uit statushouders en zonder versnelling op de uitstroom blijft dat zo.

In het samenhangend pakket heeft het kabinet maatregelen uiteengezet gericht op alternatieve voorzieningen voor de uitstroom van statushouders en verruiming van huisvestingsopties voor alle woningzoekenden. Het pakket is gestoeld op drie pijlers: (1) het realiseren van meer huisvestingsmogelijkheden voor statushouders (en andere woningzoekenden), (2) zorgen voor voldoende en stabiel aanbod van betaalbare asielopvang en (3) bijdragen aan het sneller participeren en werken door statushouders die in Nederland mogen blijven. Er zijn al veel statushouders aan het werk, dat is goed voor de integratie en participatie van deze mensen in de samenleving maar is ook van groot belang voor de economische ontwikkeling van Nederland.

Belangrijk onderdeel van het samenhangend pakket is de *doelgroepflexibele regeling* om versneld tot woningen te komen voor kwetsbare groepen, waaronder statushouders en ontheemden uit Oekraïne. De regeling moet gemeenten ondersteunen in het realiseren en uitbreiden van de woningvoorraad. De insteek van de regeling is bij te dragen aan de doelstelling om statushouders binnen de afgesproken 14 weken na het verkrijgen van een inwilliging uit te laten stromen naar huisvesting binnen de gemeente. De voorbereiding van deze regeling is in een vergevorderd stadium en is in twee delen uiteengevallen: een uniforme bekostiging van gemeentelijke opvangvormen enerzijds en een stimuleringsregeling voor huisvesting anderzijds. De bestaande Stimuleringsregeling flex- en transformatiewoningen (SFT) zal aangepast worden om de realisatie van huisvesting van urgent woningzoekenden nog beter te stimuleren. Eén van de voorwaarden van deze regeling is dat ten minste 30% van de gerealiseerde woningen voor statushouders (of op termijn ontheemden uit Oekraïne) bestemd is⁷. Het wordt een meerjarige regeling voor de jaren 2026 en 2027. Aan de huidige bijdrage voor de onrendabele top zal een bedrag voor sociaal beheer worden toegevoegd. Naast de bestaande woningtypes die onder de SFT

vallen, zal ook het splitsen van woningen vanaf 2026 in aanmerking komen.

Zoals het kabinet aankondigde in brief van 11 juli jl.⁸ wordt een uniforme bekostigingsregeling verkend. Met de uniforme bekostigingsregeling voor gemeentelijke opvang en tijdelijke locaties moet het gemeenten makkelijker gemaakt worden in de uitvoering. Hierbij kan gedacht worden aan flexibele inzet mogelijk maken, voorspelbare en consistente financiële compensatie te regelen en een doelmatige inzet van middelen te bevorderen. Hiermee komen wij tegemoet aan de motie Piri c.s.⁹. Het gaat hierbij om een financieel instrument en financieel beleid – het gaat hierbij niet om aanpassingen van inhoudelijke eisen aan locaties waar de verschillende doelgroepen verblijven noch de opgaven van de gemeenten. Gelet op de urgentie om maatregelen te treffen zal deze regeling zo spoedig mogelijk na budgettaire besluitvorming in werking treden.

Als korte termijn maatregelen voor de versnelde uitstroom van statushouders zijn 1) de bekostigingsregeling doorstroomlocaties voor gemeenten en 2) de regeling voor een eenmalig bedrag bij uitstroom naar onzelfstandig wonen of tijdelijk onderdak (HAR+), inmiddels door gemeenten inzetbaar¹⁰.

De vernieuwde *Bekostigingsregeling huisvesting vergunninghouders in doorstroomlocaties*¹¹ betreft een specifieke uitkering voor gemeenten die een doorstroomlocatie realiseren. Via *de Regeling stimuleren uitstroom vergunninghouders uit de asielopvang 2025* (HAR+) komen gemeenten in aanmerking voor een eenmalig bedrag van 30.000 euro per statushouder die zij onzelfstandig huisvesten, bijvoorbeeld door woningdelen. Zij komen ook in aanmerking voor dit bedrag als zij een statushouder tijdelijk onderdak bieden, zoals onder de voorgaande HAR regeling, waarbij nu ook de maximale verblijfsduur is gewijzigd van zes naar twaalf

⁸ Tweede Kamer, vergaderjaar 2024-2025, 19 637, nr. 3457

⁹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2023-2024, 36 333, nr. 41

¹⁰ Handreiking doorstroomlocaties | Publicatie | Home | Volkshuisvesting Nederland
en

<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2025/08/20/handreiking-regeling-stimuleren-uitstroom-vergunninghouders-uit-de-asielopvang-2025>

¹¹ *Bekostigingsregeling huisvesting vergunninghouders in doorstroomlocaties*.

maanden. In beide gevallen telt dit direct mee voor de huisvestingstaakstelling. De nieuwe regeling (HAR+) is met terugwerkende kracht vanaf 1 januari 2025 in werking getreden en kent een doorlooptijd tot 1 januari 2026. Momenteel wordt in overleg met gemeenten en woningcorporaties onderzocht hoe de inzet van woningdelen voor alleenstaande en alleengaande statushouders, kan worden opgeschaald. Daarnaast wordt samen met het COA geïnventariseerd waar mogelijkheden bestaan om opvanglocaties (op termijn) om te zetten ten behoeve van huisvesting van statushouders, met inachtneming van de noodzaak voor een duurzame opvangvoorraad en met oog voor de juiste condities. Beoogd is de aanpak eind dit jaar gereed te hebben.

Taakstelling

Gemeenten zijn gehouden op basis van de wettelijke taakstelling een vastgesteld aantal statushouders te huisvesten. Voornemen is om de taakstelling 2026-I vast te stellen op ca. 15.000 te huisvesten statushouders. De vastgestelde capaciteitsbehoefte van Nidos voor amv met verblijfsstatus bedraagt in totaal ca. 2.640 benodigde plekken in de kleinschalige opvang binnen gemeenten voor eind 2025. Voornemen van het kabinet is om de wettelijke taakstelling op termijn te schrappen, wanneer de huisvestingsopties voor statushouders en andere woningzoekenden significant zijn uitgebreid en zij voldoende mogelijkheden hebben om zelf een woning te vinden, en wanneer een alternatieve systematiek is ontwikkeld die ziet op spreiding en koppeling van statushouders aan gemeenten.

Verbod op voorrang

De uitstroom van statushouders moet sneller, maar iedereen moet wel gelijke kansen krijgen op een betaalbare woning. Daarom werkt het kabinet aan een wet die een einde maakt aan de voorrang voor statushouders bij sociale huurwoningen. Het wetsvoorstel voorziet erin dat stapsgewijs toe wordt gewerkt naar een situatie waarin het normaal wordt dat statushouders huisvesting vinden zónder dat zij daarbij voorrang krijgen op grond van hun verblijfsvergunning.

Daarnaast is op 3 juli jl. bij de Wet Regie op de Volkshuisvesting door de Tweede Kamer een amendement van het lid Mooiman aangenomen, dat een verbod regelt voor gemeenten om vreemdelingen urgentie toe te kennen op welke grond dan ook. Dit

amendement vereist reparatie door middel van aanvullende wetgeving. De minister van VRO is gestart met de voorbereiding van een wetsvoorstel (novelle) zodat het amendement over het verbod op urgentie voor vreemdelingen verwijderd wordt uit het wetsvoorstel Versterking regie volkshuisvesting.

Tot slot

Hoewel de instroom minder hoog is dan eerder verwacht, staat de migratieketen nog altijd onder zeer hoge druk. Er ligt een pakket aan maatregelen waarin volgens de lijnen instroomvermindering, voldoende opvangplekken voor de komende jaren, bevordering van terugkeer en doorstroming van statushouders wordt gewerkt aan meer grip op migratie. De komende tijd zal uitwijzen in welke mate de verschillende maatregelen renderen. Het kabinet gaat onverminderd verder met de verdere uitwerking van het pakket en houdt nauwlettend in de gaten of dit blijft aansluiten bij de actuele en verwachte opgave.

We vertrouwen erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

De minister van Asiel en Migratie,
D.M. van Weel

De minister voor Asiel en Migratie,
M.C.G. Keijzer