

36945-XX Jaarverslag Ministerie van Asiel en Migratie 2025

nr. Lijst van vragen en antwoorden

Vastgesteld (*wordt door griffie ingevuld als antwoorden er zijn*)

De vaste commissie voor Asiel en Migratie heeft een aantal vragen voorgelegd aan de minister van Asiel en Migratie over het **Jaarverslag Ministerie van Asiel en Migratie 2025 (36945-XX, nr. 1)**.

De daarop door de minister van Asiel en Migratie gegeven antwoorden zijn hierbij afgedrukt.

Voorzitter van de commissie,
Peter de Groot

Griffier van de commissie,
Burger

Vraag (1):

Kunt u aangeven welke veronderstellingen in de raming van het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA) ten aanzien van capaciteit en uitgaven niet zijn uitgekomen, en op welke onderdelen (bijvoorbeeld instroom, duur opvang, uitstroom) de realisatie het sterkst van de raming afweek, gezien het jaarverslag vermeldt dat de instroom in 2025 lager uitviel dan het gehanteerde scenario in de Meerjaren Productie Prognose (MPP)?

Antwoord:

Door de daling in de instroom (76.400 eerste asielinstroom begroot versus 42.810 realisatie) en de uitstroom die hoger lag dan deze instroom (44.730) waren er in 2026 uiteindelijk minder middelen nodig voor het COA. De afwijking ligt specifiek het hoogste in de instroom en de daaruit volgende totale bezetting bij het COA. Daarnaast heeft het COA minder opvangplekken kunnen realiseren omdat er vanuit gemeenten sprake was van te weinig aanbod voor locaties.

Vraag (2):

Op welke wijze heeft de verhouding tussen meerjarige opvang en tijdelijke/noodopvang (circa 60:40 eind 2025) doorgewerkt in de totale uitgaven voor opvang, en hoe verhoudt dit zich tot de ramingen?

Antwoord:

COA heeft in 2025 een bedrag van 1,183 mln. euro besteed aan (crisis)noodopvang. Dit bleek 32% van het totale budget wat het COA voor 2025 heeft ontvangen. Het voornemen van het kabinet is om zoveel mogelijk van de tijdelijke/noodopvang om te zetten naar meerjarige opvang. Het maken van dergelijke afspraken kost tijd, net als het ontwikkelen en realiseren van die plekken. In onderstaande financiële reeks is de verdeling tussen budget voor (crisis)noodopvang ten opzichte van het totale financiële kader van het COA inzichtelijk gemaakt. Hierbij zijn de budgetten in 2025 gebaseerd op jaarverslag COA 2025 en voor 2026 en verder op basis van de Voorjaarsnota 2026.

Vraag (3):

Was de realisatie in 2025 per hoofdpост binnen het Nationaal Programma Oekraïense Ontheemden (o.a. gemeentelijke opvang, regionale meld- en opvanglocaties, vergoedingen en overige uitvoeringskosten) hoger of lager dan geraamd, en wat zijn de belangrijkste oorzaken van deze verschillen?

Antwoord:

Ten opzichte van de Ontwerpbegroting is de realisatie in 2025 voor de belangrijkste posten lager uitgevallen dan geraamd, wat leidde tot een neerwaartse bijstelling bij Voorjaarsnota en

Najaarsnota. De Ontwerpbegroting is gebaseerd op de verwachte instroom van Oekraïense ontheemden zoals geraamd in de Meerjaren Productie Prognose (MPP) en daaruit is de capaciteit in de gemeentelijke opvang afgeleid. In werkelijkheid was de instroom lager en zijn er minder opvangplekken gerealiseerd, waardoor er lagere kosten waren voor de gemeentelijke opvang en de Regeling Medische zorg Ontheemden (RMO).

Vraag (4):

In welke mate heeft de verschuiving van dure noodopvang naar meerjarige opvanglocaties in 2025 plaatsgevonden en welk besparingseffect heeft dit gehad ten opzichte van de geraamde uitgaven?

Antwoord:

Het kabinet blijft erop inzetten om waar mogelijk meerjarige opvanglocaties te realiseren en op termijn zoveel mogelijk dure noodopvang los te laten. Het maken van dergelijke afspraken over reguliere opvanglocaties kost veel tijd, net als het ontwikkelen en realiseren van die plekken. In 2025 zijn de (besparings)effecten derhalve nog niet zichtbaar.

Vraag (5):

Welk deel van de in 2025 op artikel 37 verantwoorde uitgaven en ontvangsten hangt samen met door de EU (mede) gefinancierde projecten, hoe zijn deze geldstromen in de jaarrekening verwerkt en welke overwegingen lagen ten grondslag aan de keuze tussen nationale en Europese middelen?

Antwoord:

Gedurende 2025 werden 33 meerjarige projecten uitgevoerd in het kader van de Europese Migratie- en Veiligheidsfondsen gericht op de doelstellingen Asiel en opvang, Legale migratie, Terugkeer en Grensmanagement. Deze meerjarige projecten vertegenwoordigden een totaalbudget van circa €190 mln waarvan circa €46 mln aan cofinanciering. De financiering van de EU projecten valt grotendeels buiten begrotingsverband, slechts de nationale cofinanciering (10% tot 25%) valt ten laste van de begroting. De projecten zijn over het algemeen meerjarig, voor de cofinanciering geldt hetzelfde. Het gedeelte van de cofinanciering (circa €46 mln) dat betrekking heeft op specifiek 2025 is op dit geaggregeerd niveau, in dit tijdsbestek, niet aanwijsbaar. De inzet van Europese middelen volgt de van toepassing zijnde EU-verordeningen, ervaringen uit de vorige programma periode (2014-2020) en de Nederlandse positie in het MFK. De middelen ondersteunen nationale, regionale en lokale interventies binnen de specifieke fondsdoelen, met nadruk op doelmatige besteding, lage administratieve lasten en een balans tussen focus en flexibiliteit. Prioriteit gaat naar activiteiten die passen in staand en toekomstig Nederlands beleid, naar grote meerjarige projecten, naar uitvoering van EU-verordeningen (bij BMVI o.a. EES, ETIAS, SIS, VIS, EURODAC); waarbij rekening gehouden wordt met bevindingen uit acquis-evaluaties, zoals Schengen- en veiligheidsacquis-evaluaties en met zo laag mogelijke uitvoerings- en controlelasten. Deze prioriteiten zorgen ervoor dat middelen volledig, efficiënt en op tijd aan de EU kunnen worden verantwoord

Vraag (6):

Hoe zijn de aanvullende middelen voor de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND), onder meer voor de voorziening dwangsommen, in de jaarrekening verwerkt? Welk deel hiervan heeft een incidenteel karakter en in hoeverre wijkt dit af van de oorspronkelijke begrotingsopzet?

Antwoord:

In de oorspronkelijke begroting 2025 was voor de dwangsommen € 30 mln. aan middelen toegekend aan de IND. In 2025 heeft de IND daar bovenop incidenteel € 180 mln. aan middelen ontvangen. De totale kosten in 2025 voor het aanvullen van de voorziening dwangsommen zijn € 270 mln. De kosten zijn daarmee hoger dan de dekking wat mede heeft geleid tot een negatief saldo van baten en lasten in 2025 en daarmee tot een negatief Eigen Vermogen. Dit is conform de Regeling agentschappen bij Voorjaarsnota 2026 aangevuld door middel van aanvullende dekking.

Vraag (7):

Op welke wijze zijn investeringen van de IND in digitalisering en biometrie in de jaarrekening geactiveerd en hoe verhoudt dit zich tot de beoogde besparingen of efficiëntievoordelen in de komende jaren?

Antwoord:

Investeringen in digitalisering en biometrie zijn in de jaarrekening geactiveerd in overeenstemming met de daarvoor geldende regelgeving (Comptabiliteitswet, Titel 9 Boek 2 BW, Regeling Agentschappen, Rijksbegrotingsvoorschriften en de Richtlijnen voor de Jaarverslaggeving). De uitgaven zijn geactiveerd op de balans en worden de komende jaren afgeschreven volgens de daarvoor geldende richtlijnen. De investering in biometrie komt voort uit vervanging van apparatuur als gevolg van life-cycle. De investering op digitalisering hangt voornamelijk samen met de aanschaf van Generatieve AI. Hiermee zullen IND medewerkers toegang krijgen tot AI systemen. Efficiencyvoordelen kunnen op termijn aan de orde zijn bij de verdere inrichting en toepassing van AI in de IND processen.

Vraag (8):

Welke inhoudelijke oorzaken liggen ten grondslag aan de belangrijkste afwijkingen tussen begroting en realisatie 2025 bij personele lasten eigen personeel, externe inhuur en materiële programmakosten, en welke verschuivingen ten opzichte van 2024 springen eruit?

Antwoord:

De belangrijkste afwijkingen tussen begroting en realisatie zijn:

- De ambtelijk personele lasten zijn lager door een lagere bezetting eind 2025 dan begroot. De werving van nieuwe medewerkers is lager uitgevallen dan begroot. In vergelijking met 2024 is de ambtelijke bezetting per saldo gestegen met ca. 280 fte.
- De lagere bezetting van ambtelijk personeel wordt gedeeltelijk opgevangen met tijdelijk inzet van uitzendkrachten en extern personeel. Overigens is in vergelijking met 2024 de bezetting van extern personeel afgenomen ca 240 fte. In aansluiting op de Roemernorm stuurt de IND op een doelmatige balans tussen inzet van intern en extern personeel.
- De realisatie van de materiele programmakosten is nagenoeg in lijn met de begroting. Enerzijds zijn de kosten voor inzet van tolken lager door de lagere productie in 2025. Anderzijds zijn de automatiseringskosten o.a. hoger door hoge prijsstijgingen waar IND mee wordt geconfronteerd.

Vraag (9):

Hoe zijn de verlenging van de Richtlijn Tijdelijke Bescherming tot 2027 en de aangekondigde tijdelijke reguliere verblijfsvergunning voor Oekraïense ontheemden verwerkt in de meerjarenramingen, en welke bandbreedte wordt gehanteerd voor het aantal personen na 2027?

Antwoord:

Op dit moment zijn de budgettaire meerjarenramingen opgesteld o.b.v. de Tijdelijke wet opvang ontheemden Oekraïne (TWOO), dat wil zeggen de Richtlijn Tijdelijke Bescherming plus een jaar (tot 4 maart 2028). Het langetermijnbeleid wordt op dit moment verder uitgewerkt en zal op een later moment budgettair verwerkt worden. Wel is er op de Aanvullende Post bij Voorjaarsnota 2026 budget gereserveerd voor voornamelijk opvang en huisvesting.

Vraag (10):

In welke omvang is de eigen bijdrage van Oekraïense ontheemden in 2025 ontvangen, hoe is dit in de ontvangsten verantwoord en in hoeverre wijkt dit af van eerdere ramingen?

Antwoord:

Op dit moment kunnen wij nog geen uitspraak doen over de omvang en verantwoording van de eigen bijdragen van Oekraïense ontheemden in 2025. De verantwoording van gemeenten over 2025 vindt plaats in 2026 via de SiSa-aanlevering (Single Information Single Audit).

Vraag (11):

Hoe heeft de lagere instroom in 2025 doorgewerkt in de uitgaven voor identificatie en registratie van vreemdelingen, en is sprake van een lineaire relatie tussen instroomvolume en kosten of van vaste kosten die minder meebewegen?

Antwoord:

De Dienst Identificatie en Registratie Asielzoekers (DISA) heeft in 2025 de Identificatie en Registratie (I&R) uitgevoerd. De organisatie is ingericht op het bijhouden van een instroom van 42.000 zaken per jaar. Financiering vindt plaats op P*Q basis, de lagere instroom heeft dus tot minder kosten voor de I&R geleid.

Vraag (12):

Welke nationale maatregelen zijn tijdelijk van aard? En welke nationale maatregelen zijn structureel van aard?

Antwoord:

De tijdelijkheid geldt in het bijzonder voor de maatregel herinvoering binnengrenscontroles. Nederland voert sinds december 2024 binnengrenscontroles uit waarbij vreemdelingen die niet voldoen aan de toegangsvoorwaarden, aan de binnengrens geweigerd worden. Gelet op de aanstaande inwerkingtreding van het verruimde juridische kader voor MTV heeft het kabinet besloten om de binnengrenscontroles te verlengen totdat het nieuwe MTV-kader in werking is getreden. De verwachting is dat dit nieuwe kader direct na de zomervakantie van 2026 kan worden ingevoerd. Andere, meest asiel gerelateerde maatregelen, kennen een meer structureel karakter

Vraag (13):

Hoeveel procesbeschikbaarheidslocaties zijn tot dusver gerealiseerd?

Antwoord:

In 2025 is in pilotvorm gestart met één procesbeschikbaarheidslocatie in Ter Apel.

Vraag (14):

Wanneer komt de regelgeving voor het verhogen van het taalvereiste voor naturalisatie naar B1 naar de Kamer?

Antwoord:

Momenteel wordt gewerkt aan de inrichting van de verhoging van de taaleis voor naturalisatie naar B1. Mijn inzet is om u hier voor de zomer nog over te informeren. Omdat dit een wijziging betreft via een algemene maatregel van bestuur wordt het voorstel niet door de Tweede Kamer behandeld. Uiteraard wordt uw Kamer wel geïnformeerd over hoe deze beleidswijziging vorm krijgt.

Vraag (15):

Hoeveel vreemdelingen die met een Machtiging Voorlopig Verblijf (MVV) naar Nederland kwamen hebben vervolgens een asielaanvraag ingediend?

Antwoord:

In 2025 zijn 48.020 aanvragen voor afgifte van een reguliere MVV aanvraag ingewilligd. Daarvan hebben 80 vreemdelingen in datzelfde jaar een asielaanvraag ingediend. Tot en met mei 2026 zijn 14.350 aanvragen voor afgifte van een reguliere MVV aanvraag ingewilligd. Daarvan hebben minder dan 10 vreemdelingen een asielaanvraag ingediend.

Bron: IND, cijfers afgerond op tientallen.