
Vergaderjaar 2026–2027

**Wijziging van de begrotingsstaten van Asiel
en Migratie (XX) voor het jaar 2026 (wijziging
samenhangende met de Miljoenennota)**

Nr. 2

MEMORIE VAN TOELICHTING

A. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING BIJ HET WETSVORSTEL

Wetsartikelen 1 tot en met 2

De begrotingsstaten die onderdeel zijn van de Rijksbegroting, worden op grond van [artikel 2.3](#), eerste lid, van de Comptabiliteitswet 2016 elk afzonderlijk bij wet vastgesteld en derhalve ook gewijzigd. Het onderhavige wetsvoorstel strekt ertoe om voor het jaar 2026 wijzigingen aan te brengen in:

de departementale begrotingsstaat van Asiel en Migratie;

de begrotingsstaat inzake het agentschap van Asiel en Migratie.

De in de begrotingsstaten opgenomen begrotingsartikelen worden in onderdeel B van deze memorie van toelichting toegelicht (de zgn. begrotingstoelichting).

De Minister van Asiel en Migratie, De Minister van Justitie en Veiligheid,

Bart van den Brink D.M. van Weel

B. BEGROTINGSTOELICHTING

1 Leeswijzer

Dit is de suppletoire begroting september 2026 van Asiel en Migratie. Deze suppletoire begroting hangt samen met de mutaties zoals genoemd in de Vermoedelijke Uitkomsten (onderdeel van de Miljoenennota 2027).

In hoofdstuk 2 is een overzicht opgenomen van de belangrijkste uitgaven- en ontvangstenmutaties. Het betreft de mutaties die groter zijn dan 10 miljoen euro.

In hoofdstuk 3 is per beleidsartikel de tabel 'budgettaire gevolgen van beleid' opgenomen. In hoofdstuk 4 gebeurt dit voor de niet-beleidsartikelen.

Na de tabel budgettaire gevolgen van beleid wordt een toelichting op de cijfers uit de kolom «mutaties suppletoire begroting september» gegeven voor zover deze groter zijn dan € 5,0 mln. De mutaties kunnen zowel beleidsmatig als financieel-technisch van aard zijn. Financieel-technische mutaties worden conform de Rijksbegrotingsvoorschriften niet nader toegelicht.

In de regel geldt dat uitgavenmutaties en verplichtingenmutaties aan elkaar gelijk zijn. De toelichtingen gelden daarom voor zowel de uitgaven- als de verplichtingenmutaties. Wanneer dit niet het geval is, wordt voor de verplichtingenmutaties een aparte toelichting opgenomen als er sprake is van een opmerkelijk verschil met de uitgavenmutaties.

In hoofdstuk 5 is het exploitatie- en kasstroomoverzicht van het agentschap weergegeven indien de cumulatieve mutaties (in totaal) groter zijn dan 5% van de oorspronkelijk vastgestelde begroting of de cumulatieve mutaties (in totaal) groter zijn dan 20 miljoen euro ten opzichte van de oorspronkelijk vastgestelde begroting.

2 Beleid

2.1 Overzicht belangrijke uitgaven- en ontvangstenmutaties

Tabel 1 Belangrijkste suppletoire uitgavenmutaties 2026 (Suppletoire begroting september) (bedragen x € 1.000)

		Artikelnummer	2026
Vastgestelde begroting 2026			8.940.024
Stand 1e suppletoire begroting 2026			8.560.596
Belangrijkste suppletoire mutaties			
1	Decentralisatieuitkering spreidingswet	37	– 28.050
2	Inzet COA-middelen in het kader van asielopvang	37	69.720
3	Afrekening COA 2025	37	59.163
4	IND dwangsommen	37	106.000
5	Lagere realisatie Nidos	37	– 55.106
6	Kasschuif opvangbudget Oekraïne	37	– 103.466
7	Single information Single audit (SiSa) Oekraïne afrekening	37	51.800
8	Middelen artikel nog onverdeeld	92	– 134.179
9	Verdeling loon- en prijsbijstelling	alle	21.249
10	Overige mutaties		– 33.213
Stand suppletoire begroting september 2026			8.514.514

Toelichting

Decentralisatieuitkering spreidingswet

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

Inzet COA -middelen in het kader van asielopvang

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

Afrekening COA 2025

Als gevolg van de hoge bezetting en de daardoor hogere kosten bij het COA in 2025 leidt de afrekening over 2025 tot een tegenvaller van € 59 miljoen.

IND-dwangsommen

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

Lagere realisatie Nidos

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

Kasschuif opvangbudget Oekraïne

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

Single information Single audit (SiSa) Oekraïne afrekening

Uit de SiSa afrekening van de Bekostigingsregeling opvang ontheemden Oekraïne BooO met gemeenten over 2025 volgt dat een aantal gemeenten minder kosten hebben gemaakt dan het voorschot wat zij gekregen hebben. Deze middelen worden in 2026 teruggevorderd. Zie ook post 6.

Middelen artikel nog onverdeeld

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

Verdeling loon- en prijsbijstelling

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

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

Overige mutaties

De post 'overige mutaties' bestaat voornamelijk uit technische mutaties en mutaties kleiner dan 10 miljoen euro.

Tabel 2 Belangrijkste suppletoire ontvangstenmutaties 2026 (suppletoire begroting september) (bedragen x € 1.000)

	Artikelnummer	2026
Vastgestelde begroting 2026		13.826
Stand 1e suppletoire begroting 2026		13.826
Belangrijkste suppletoire mutaties		
1 Afrekening Nidos 2025	37	40.878
2 Afrekening Single information Singele audit (SiSa) Oekraïne 2025	37	51.800
Overige mutaties		0
Stand suppletoire begroting september 2026		106.504

Toelichting

Afrekening Nidos 2025

Doordat er minder kleinschalige opvangplekken (KSO) zijn gerealiseerd dan geraamd, resulteert de afrekening over 2025 bij Nidos in een terugontvangst. Deze wordt ingezet om de ontstane tegenvallers te dekken.

Afrekening Single information Single audit (SiSa) Oekraïne 2025

Uit de SiSa afrekening van de Bekostigingsregeling opvang ontheemden Oekraïne BooO met gemeenten over 2025 volgt dat een aantal gemeenten minder kosten hebben gemaakt dan het voorschot wat zij gekregen hebben. Deze middelen worden in 2026 teruggevorderd. Zie ook post 7 bij de uitgaven.

3 Beleidsartikelen

3.1 Artikel 37 Migratie

Budgettaire gevolgen van beleid

Tabel 3 Budgettaire gevolgen van beleid artikel 37 Migratie (bedragen x € 1.000)

	Stand eerste suppletoire be- groting (incl. amendementen en NvW) (1)	Mutaties sup- pletoire begro- ting september (2)	Stand suppletoi- re begroting september (3) = (1) + (2)
Art. Verplichtingen	8.359.401	77.733	8.437.134
Uitgaven	8.365.966	77.733	8.443.699
37.1 Apparaat uitvoeringsorganisaties	90.403	1.009	91.412
<i>Personele uitgaven</i>	66.732	768	67.500
Eigen personeel	59.000	761	59.761
Externe inhuur	7.469	0	7.469
Overig Personeel	263	7	270
<i>Materiële uitgaven</i>	23.671	241	23.912
ICT	14.380	102	14.482
SSO's	5.314	46	5.360
Overig materieel	3.977	93	4.070
37.4 Toegang, toelating en opvang vreemdelingen	5.764.251	126.441	5.890.692
<i>Bijdrage aan agentschappen</i>	1.181.265	120.190	1.301.455
IND	1.068.840	118.839	1.187.679
DJI - Vreemdelingenbewaring	112.425	1.351	113.776
<i>Bijdrage aan ZBO's/RWT's</i>	4.426.779	- 8.270	4.418.509
COA	4.014.853	46.836	4.061.689
NIDOS - opvang	411.926	- 55.106	356.820
<i>Bijdrage aan medeoverheden</i>	35.103	39.256	74.359
Samenwerkingsverbanden asielketen	35.103	- 26.654	8.449
Overige Bijdrage aan medeoverheden	0	65.910	65.910
<i>Subsidies (regelingen)</i>	28.581	6.351	34.932
Vluchtelingenwerk Nederland	23.662	511	24.173
IOM	2.899	104	3.003
Overige Subsidies	2.020	5.736	7.756
<i>Opdrachten</i>	92.523	- 31.086	61.437
Programma Ketenvoorzieningen	10.270	151	10.421
Versterking vreemdelingenketen	50.730	- 3.651	47.079
Identificatie en Registratie vreemdelingen	31.523	- 27.586	3.937
37.5 Terugkeer en bewaring vreemdelingen	39.899	906	40.805
<i>Bijdrage aan agentschappen</i>	13.339	159	13.498
DJI - Dienst vervoer en ondersteuning	13.339	159	13.498
<i>Subsidies (regelingen)</i>	11.099	402	11.501
REAN-regeling	6.565	248	6.813
Overige Subsidies	4.534	154	4.688
<i>Opdrachten</i>	15.461	345	15.806
Vreemdelingen vertrek	15.461	345	15.806
37.6 Versterking Grenstoezicht	32.880	- 2.883	29.997
<i>Subsidies (regelingen)</i>	32.880	- 2.883	29.997
Versterking grenstoezicht	32.880	- 2.883	29.997
37.7 Nationaal Programma Oekraïense Ontheemden	2.438.533	- 47.740	2.390.793
<i>Bijdrage aan medeoverheden</i>	2.146.938	- 50.166	2.096.772

Tabel 3 Budgettaire gevolgen van beleid artikel 37 Migratie (bedragen x € 1.000)

	Stand eerste suppletoire be- grotting (incl. amendementen en NvW) (1)	Mutaties sup- pletoire begro- ting september (2)	Stand suppletoi- re begroting september (3) = (1) + (2)
Nationaal Programma Oekraïense Ontheemden	2.146.938	– 50.166	2.096.772
<i>Subsidies (regelingen)</i>	<i>15.833</i>	<i>1.116</i>	<i>16.949</i>
Nationaal Programma Oekraïense Ontheemden	15.833	1.116	16.949
<i>Opdrachten</i>	<i>275.762</i>	<i>1.310</i>	<i>277.072</i>
Nationaal Programma Oekraïense Ontheemden	275.762	1.310	277.072
Ontvangsten	13.826	92.678	106.504

Toelichting

Mutaties uitgaven

37.4 Toegang, toelating en opvang vreemdelingen

- De toekenning van de loon- en prijsbijstelling voor de tranche 2026-2031, waarvan € 17,7 miljoen in 2026 op dit artikelonderdeel wordt verwerkt.
- Een budgetoverheveling van € 27,8 miljoen van het programma-budget van de Dienst Identificatie en Screening Asielzoekers (DISA) naar de apparaatskosten van DISA. De gerealiseerde uitgaven van DISA bestaan nagenoeg uitsluitend uit apparaatskosten; met deze mutatie wordt het DISA-budget op de juiste plaats op de begroting verantwoord.
- Vanuit de Spreidingswet hebben gemeenten een nieuwe decentrale taak gekregen in het zoeken naar opvangplekken. Zij krijgen hiervoor compensatie vanuit het Gemeentefonds. Voor gemeenten is € 15,3 miljoen beschikbaar gesteld. Dit wordt verdeeld via een vast bedrag van € 20.000 per gemeente en een variabel bedrag op basis van de indicatieve verdeling. Daarnaast wordt € 12,8 miljoen overgeheveld naar het Provinciefonds om de Provinciale Regietafels (PRT's) te versterken in onder meer hun nieuwe taak rondom de Spreidingswet, wat variabel wordt verdeeld op basis van de opvanglocatie per provincie.
- In het kader van de uitvoering van het voormalige Faciliteitenbesluit wordt binnen de decentralisatie-uitkering Faciliteitenbesluit € 6,5 miljoen overgeboekt naar het Gemeentefonds.
- Om de verwachte kosten die in het kader van asielopvang worden gemaakt te dekken, zijn er middelen vanuit het COA-budget overgeheveld. Het gaat enerzijds om dekking voor subsidies aan het Rode Kruis, Stichting Take Care BnB en stichting Thuisgevers (€ 4,72 miljoen). Anderzijds worden middelen overgeheveld ten behoeve van de SPUK Doorstroomlocaties (in 2026 € 50 miljoen) en het asieldeel van de Doelgroepflexibele Regeling (in 2026 € 15 miljoen).
- Als gevolg van de hoge bezetting en de daardoor hogere kosten bij het COA in 2025 leidt de afrekening over 2025 tot een tegenvaller van € 59,2 miljoen.
- Het budget voor de IND wordt in 2026 verhoogd met € 106 miljoen. Deze middelen worden toegevoegd aan de voorziening voor dwangsommen. Het betreft een deel van de verwachte kosten die voortvloeien uit het niet binnen de wettelijke termijnen afhandelen van asielaanvragen.

- De lagere realisatie van kleinschalige opvangplekken leidt dit jaar tot een verwachte onderbesteding van ad € 55,1 mln. bij Nidos.

37.7 Nationaal Programma Oekraïense Ontheemden

- De realisatie van Gemeentelijke Opvangplekken voor ontheemden (GOO-plekken) blijft achter bij de aan gemeenten gecommuniceerde inspanningsverplichting (€ 51,7 miljoen). Daarnaast vindt een desaldering plaats van de ontvangsten vanuit de SISA-afrekening met gemeenten ter hoogte van € 51,8 miljoen. Deze middelen (totaal € 103,5 miljoen) worden doorgeschoven naar volgende jaren om gemeenten te ondersteunen bij het beschikbaar stellen van nieuwe opvangplekken.
- Uit de Single information Single audit (SiSa) afrekening van de Bekostigingsregeling opvang ontheemden Oekraïne BooO met gemeenten over 2025 volgt dat een aantal gemeenten minder kosten hebben gemaakt dan het voorschot wat zij gekregen hebben. Deze middelen worden in 2026 teruggevorderd. Het betreft € 51,8 miljoen.

Mutaties ontvangsten

37.4 Toegang, toelating en opvang vreemdelingen

Doordat er minder kleinschalige opvangplekken (KSO) zijn gerealiseerd dan geraamd, resulteert de afrekening over 2025 bij Nidos in een terugontvangst. Deze wordt ingezet om de ontstane tegenvallers te dekken. Het betreft € 40,9 miljoen in 2026.

37.7 Nationaal Programma Oekraïense Ontheemden

Afrekening Single information Single audit (SiSa) Oekraïne 2025 Uit de SiSa afrekening van de Bekostigingsregeling opvang ontheemden Oekraïne BooO met gemeenten over 2025 volgt dat een aantal gemeenten minder kosten hebben gemaakt dan het voorschot wat zij gekregen hebben. Deze middelen worden in 2026 teruggevorderd. Het betreft € 51,8 miljoen in 2026.

4 Niet-beleidsartikelen

4.1 Artikel 91 Apparaat Kerndepartement

Tabel 4 Artikel 91 Apparaat Kerndepartement (Bedragen x € 1.000)

	Stand eerste suppletoire be- groting (incl. amendementen en NvW) (1)	Mutaties sup- pletoire begro- ting september (2)	Stand suppletoi- re begroting september (3) = (1) + (2)
Art. Verplichtingen	36.367	29.087	65.454
Uitgaven	36.367	29.087	65.454
91.2 Apparaatsuitgaven kerndepartement	36.367	29.087	65.454
<i>Personele uitgaven</i>	33.453	16.464	49.917
Eigen personeel	26.787	8.570	35.357
Externe inhuur	6.234	4.978	11.212
Overig personeel	432	2.916	3.348
<i>Materiële uitgaven</i>	2.914	12.623	15.537
ICT	100	– 50	50
SSO's	100	10.225	10.325
Overig materieel	2.714	2.448	5.162
Ontvangsten	0	0	0

Toelichting

Er is € 27,8 miljoen overgeheveld van het programmabudget van de Dienst Identificatie en Screening Asielzoekers (DISA) naar het budget voor apparaatsuitgaven. De gerealiseerde uitgaven van DISA betreffen vrijwel uitsluitend apparaatskosten; met deze mutatie staat het DISA-budget op het juiste begrotingsartikel.

4.2 Artikel 92 Nog onverdeeld

Tabel 5 Artikel 92 Nog onverdeeld (Bedragen x € 1.000)

	Stand eerste suppletoire be- groting (incl. amendementen en NvW) (1)	Mutaties sup- pletoire begro- ting september (2)	Stand suppletoi- re begroting september (3) = (1) + (2)
Art. Verplichtingen	158.263	– 152.902	5.361
Uitgaven	158.263	– 152.902	5.361
92.2 Nog onverdeeld	158.263	– 152.902	5.361
<i>Nog te verdelen</i>	158.263	– 152.902	5.361
Nog onverdeeld	158.263	– 152.902	5.361
Ontvangsten	0	0	0

Toelichting

Artikel 92 is een doorverdeelartikel; alle relevante mutaties worden toege-
licht bij de betreffende beleidsartikelen. Bepaalde budgettaire mutaties
(zoals centrale toevoegingen en taakstellingen) worden in eerste instantie
tijdelijk op artikel 92 geboekt en vervolgens doorverdeeld naar de desbe-
treffende artikelen. Op artikel 92 worden geen uitgaven en ontvangsten
geraamd of gerealiseerd, deze lopen uitsluitend via de overige artikelen.

5 Agentschappen

5.1 Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND)

Tabel 6 Exploitatieoverzicht Baten-lastenagentschap IND (suppletoire begroting september 2026) (Bedragen x € 1.000)

	Stand eerste suppletoire be- groting (incl. amendementen (2) en NvW) (1)	Mutaties Sup- pletoire begro- ting september (2)	Stand suppletoi- re begroting september (3) = (1) + (2)
Baten			
Baten als tegenprestatie voor levering van producten	790.779		790.779
Baten als tegenprestatie voor levering van input	289.576	105.485	395.061
Rentebaten	0		
Vrijval voorzieningen	0		
Bijzondere baten	0		
Totaal baten	1.080.355	105.485	1.185.840
Lasten			
Apparaatskosten	883.923		883.923
- Personele kosten	711.673		711.673
<i>waarvan eigen personeel</i>	590.323		590.323
<i>waarvan inhuur externen</i>	111.350		111.350
<i>waarvan overige personele kosten</i>	10.000		10.000
- Materiële kosten	172.250	- 515	171.735
<i>waarvan apparaat ICT</i>	1.000		1.000
<i>waarvan bijdrage aan SSO's</i>	85.000		85.000
<i>waarvan overige materiële kosten</i>	86.250	- 515	85.735
Materiele programmakosten	142.632		142.632
Afschrijvingskosten	3.800		3.800
- Materieel	2.200		2.200
<i>waarvan apparaat ICT</i>	2.000		2.000
<i>waarvan overige materiële kosten</i>	200		200
- Immaterieel	1.600		1.600
Rentelasten	0		0
Overige lasten	50.000	€ 106.000	156.000
<i>waarvan dotaties voorzieningen</i>	50.000	€ 106.000	156.000
<i>waarvan bijzondere lasten</i>	0		0
Totaal lasten	1.080.355	€ 105.485	1.185.840
Saldo van baten en lasten	0	0	0

Tabel 7 Kasstroomoverzicht IND (Bedragen x € 1.000)

	Stand eerste suppletoire be- groting (in- cl. amende- menten en NvW) (1)	Mutaties Sup- pletoire be- groting sep- tember (2)	Stand supple- toire begro- ting septem- ber (3) = (1) + (2)
1. Rekening courant RHB 1 januari 2026 + depositorekenin- gen	230.161	0	230.161
Totaal ontvangsten operationele kasstroom (+)	1.080.355	105.485	1.185.840
Totaal uitgaven operationele kasstroom (-/-)	- 1.075.923	- 105.485	- 1.181.408
2. Totaal operationele kasstroom	3.800	0	3.800
Totaal investeringen (-/-)	- 4.510	0	- 4.510
Totaal boekwaarde desinvesteringen (+)	0	0	0

Tabel 7 Kasstroomoverzicht IND (Bedragen x € 1.000)

	Stand eerste suppletoire begroting (in- cl. amende- menten en NvW) (1)	Mutaties pletoire be- groting sep- tember (2)	Stand supple- toire begro- ting septem- ber (3) = (1) + (2)
3. Totaal investeringskasstroom	- 4.510	0	- 4.510
Eenmalige uitkering aan moederdepartement (-/-)	0	0	0
Eenmalige storting door moederdepartement (+)	48.485	0	48.485
Aflossingen op leningen (-/-)	- 500	0	- 500
Beroep op leenfaciliteit (+)	4.510	0	4.510
4. Totaal financieringskasstroom	52.495	0	52.495
5. Rekening courant RHB 31 december 2026 (=1+2+3+4)	281.946	0	281.946

Toelichting

Het verschil tussen de stand van de eerste suppletoire begroting en de stand van de suppletoire begroting september wordt voornamelijk verklaard doordat het budget voor de IND in 2026 met € 106 miljoen wordt verhoogd. Deze middelen worden toegevoegd aan de voorziening voor dwangsommen. Het betreft een deel van de verwachte kosten die voortvloeien uit het niet binnen de wettelijke termijnen afhandelen van asiel-aanvragen