



Immigratie- en Naturalisatiedienst
Ministerie van Justitie en Veiligheid

Plan van Aanpak Openstaande Asielaanvragen van vóór 12 juni 2026

Datum:

Mei - 2026

Colofon

Titel	Plan van Aanpak Openstaande Asielaanvragen van vóór 12 juni 2026
Status	Definitief
Contact	Ministerie van Justitie en Veiligheid Immigratie- en Naturalisatiedienst Directie Strategie en Uitvoeringsadvies Afdeling Asiel en Migratie Rijnstraat 8 2515 XP Den Haag Postbus 16275 2500 BG Den Haag

Aanleiding

Vanaf 12 juni 2026 treedt het Europees Asiel- en Migratiepact (hierna: Pact) in werking. Het doel van het Pact is om het Europese asielstelsel zo te herzien dat dit eerlijker en effectiever wordt en het de solidariteit tussen lidstaten vergroot. Voor Nederland is een beter functionerend Europees asielsysteem essentieel voor meer beheersbaarheid op migratie aan de EU-buitengrenzen en meer grip op secundaire migratie tussen de lidstaten. Een goede implementatie en werking in alle EU-landen is de Europese opdracht en dat is voor Nederland en daarmee de IND essentieel. Dit komt de beheersbaarheid van asielmigratie naar Nederland ten goede. Om een beroep te kunnen doen op de goede werking van het Pact in andere lidstaten, dient Nederland de werking van het Pact zelf geborgd te hebben. Om het Pact te laten slagen, hoort hierbij het beslissen op de aanvragen die vanaf inwerkingtreding Pact gedaan worden binnen de nieuwe termijnen die het Pact voorschrijft.

Met de introductie van het Pact gelden, ten aanzien van de Nederlandse asielprocedure, meerdere kortere behandeltermijnen. De IND kan de instroom en de beslistermijnen onder het migratiepact alleen bijhouden als hiertoe voldoende capaciteit wordt vrijgemaakt, die zich specifiek richt op het behandelen van de asielaanvragen van na 12 juni 2026. Hierdoor moet de IND prioriteren op deze nieuwe instroom.

Het bijhouden van de termijnen van de asielaanvragen vanaf 12 juni levert gelijktijdig een vraagstuk op ten aanzien van de inzet van de beschikbare capaciteit van de IND op de openstaande asielaanvragen. De behandeluur van deze voor 12 juni 2026 ingediende aanvragen zou, zonder aanvullende maatregelen, verder oplopen en daarmee buitenproportioneel lang worden. De betekenis hiervan voor de asielzoeker en alle ketenpartners, moet niet onderschat worden. Het is daarom van belang om maatregelen te treffen die deze gevolgen kunnen beperken. De herinrichting van de asielprocedure zoals voorzien met de implementatie van het Pact en de bijbehorende nationale uitvoeringskeuzes, vormt hierin al een belangrijke kans. De voorgenomen afschaffing van verschillende onverplichte procedurestappen zal immers bijdragen aan de flexibiliteit en daarmee ook de efficiëntie van de asielprocedure. Maar ook met deze aanpassingen, zullen aanvullende ingrijpende keuzes nodig zijn om de behandeluur van de aanvragen ingediend vóór 12 juni niet buitenproportioneel te laten oplopen.

Verzoek tot prioriteit nieuwe aanvragen na 12 juni 2026

Gelet op de invoering van het Pact op 12 juni 2026 en het belang van een beheersbare uitvoering, zal de IND inzetten op het voorkomen van het ontstaan van nieuwe achterstanden onder het nieuwe stelsel. En daarmee vanaf de inwerkingtreding van het Pact prioriteit geven aan het tijdig behandelen van nieuwe asielaanvragen binnen de geldende wettelijke beslistermijnen. Het niet separaat behandelen van deze nieuwe instroom zou betekenen dat de aanvragen ingediend vanaf 12 juni 2026 op korte termijn een doorlooptijd zullen kennen die langer is dan door het Pact is voorgeschreven en er daarmee hierop achterstanden ontstaan.

Verzoek tot gerichte aanpak openstaande asielaanvragen vóór 12 juni 2026

¹ Maximaal jaarlijks 25.000 eerste asielaanvragen gebaseerd op vastgesteld medio instroomscenario uit de Kernprognose en actuele situatie asielketen 2025

De IND ziet al jarenlange wachttijden bij asiel- en nareisaanvragen. De realiteit van dit moment is dat de behandeling van veel asielaanvragen een doorlooptijd kent die ver boven de wettelijke beslistermijn uitgaat. De onwenselijkheid daarvan is voor de minister van Asiel en Migratie reden geweest om de IND te verzoeken de behandeling in tijd zoveel mogelijk te begrenzen en afhandeling te versnellen en hiertoe een plan van aanpak op te stellen. Het gros van de maatregelen binnen de operationele, beleidsmatige of procesmatige kaders is afgelopen jaren al ingezet. De minister van Asiel en Migratie heeft de IND gevraagd erop in te zetten binnen maximaal drie jaar na 12 juni 2026 de asielaanvragen van voor die datum zoveel mogelijk van een eerste besluit te hebben voorzien. Deze termijn van drie jaar omvat niet de eventuele behandeling van een beroepsprocedure tegen een besluit van de IND.

Plan van aanpak openstaande aanvragen vóór 12 juni 2026

De in dit plan van aanpak gepresenteerde maatregelen komen tegemoet aan de vraag van de minister, tegelijkertijd zijn ze ingrijpend en wijken af van de gebruikelijke behandeling van asielerzoeken en hebben meerdere ketenafhankelijkheden en keteneffecten tot gevolg. Het is de verwachting met deze maatregelen te kunnen komen tot een substantiële versnelling in de afdoening van de openstaande aanvragen. De exacte effecten en de realisatie van de maatregelen laten zich moeilijk doorberekenen, en zijn bovendien afhankelijk van gelijkblijvende interne en externe omstandigheden. De IND benadrukt daarom het belang van het monitoren en zo nodig herijken.

Uitgangspunten aanpak

Algemene uitgangspunten bij de aanpak van de openstaande asielaanvragen zijn:

1. Vanaf 12 juni 2026 geeft de IND prioriteit aan het bijhouden van de instroom om de nieuwe beslistermijnen uit het Pact bij te houden. Dit komt de werking van het Pact ten goede. Op dit moment is de omvang van de openstaande asielaanvragen 54.000 aanvragen².
2. De benodigde capaciteit om prioriteit te geven aan de nieuwe instroom³, groeit mee met de instroom: dat wil zeggen dat de benodigde inzet schuift en bijvoorbeeld vlak na inwerkingtreding kleiner is dan na verloop van enkele maanden. Is de instroom lager dan verwacht, dan is de in te zetten capaciteit lager en blijft meer capaciteit over voor de openstaande aanvragen. Dit kan door het jaar fluctueren mede door de seizoenspatronen en daarbij komende pieken en dalen in de instroom.
3. De nieuwe asielprocedure wordt volledig conform Pact ingericht waarbij de nationale maatregelen (zoals het wegvallen van de voornemenprocedure) zijn opgenomen in de GEAS-wetgeving. Randvoorwaardelijk is dat de maatregelen van de nieuwe asielprocedure ook worden toegepast op de openstaande asielaanvragen.
4. Om te voorkomen dat asielzoekers hun aanvraag intrekken en onder Pact een nieuwe asielaanvraag indienen met als gevolg dat er een verschuiving plaatsvindt, zullen asielzoekers die hun asielaanvraag intrekken en na 12 juni 2026 opnieuw indienen, onder de openstaande asielaanvragen vallen.
5. De openstaande asielaanvragen worden in categorieën verdeeld. Bij alle categorieën geldt dat het landenbeleid leidend is en vervolgens risico gestuurd gewerkt kan worden. Per categorie zal een andere, maar een zoveel als mogelijk gestandaardiseerde werkwijze op inhoud en proces gelden, waarbij het doel is om het proces zo efficiënt mogelijk te doorlopen. Binnen deze categorieën worden verschillende nationaliteiten tegelijkertijd behandeld, die na een aantal maanden worden afgewisseld door andere nationaliteiten.
6. Eventuele wijziging in prioriteiten gedurende het traject die niet bijdragen aan het afdoen van de openstaande vragen van vóór 12 juni 2026 hebben effect op de doorlooptijd van het traject.

Aanpak

De IND heeft een brede analyse gemaakt van de openstaande asielaanvragen. Naast de beschrijving hieronder staan deze ook weergegeven in de tabel op pagina 6. Op basis van deze analyse kunnen deze aanvragen worden onderverdeeld in verschillende categorieën, waarbij onder andere gekeken is naar het afwijzings- en inwilligingspercentage, het landenbeleid en de complexiteit van bepaalde typen zaken voor de beoordeling door de IND. Op basis daarvan is gezocht naar een categorisering die het mogelijk maakt om voor (een deel van) het werkproces van de IND te komen tot specialisatie of standaardisering en daarmee een snellere behandeling van de aanvragen. Dit in het verlengde van de mogelijkheden die het Pact biedt. Daarbij wordt opgemerkt dat de aanpak van overlastgevende asielzoekers de hoogste prioriteit blijft houden en dat deze groep net als nu het geval is, met een versnelde procedure door het proces gaat en daarmee los staan van dit plan van aanpak. Ook zullen aanvragen van asielzoekers uit de voormalige veilige landen van herkomst, net als momenteel het geval is, met prioriteit worden afgehandeld. Voor amv's geldt dat deze buiten de categorieën van het plan van aanpak vallen en net als nu met prioriteit worden behandeld. Deze aanvragen worden afgedaan door een team met hoor- en beslistemedewerkers die hier speciaal voor is opgeleid. Hiertoe is een locatie ingericht met, waar nodig, speciale hoorkamers. Gezien de bijzondere kwetsbaarheid van deze groep heb ik aan die bestaande prioritering geen afbreuk willen doen.

² Zie bijlage 1: ontwikkeling wachttijden en doorlooptijden IND 2015-2026

³ Maximaal 25.000 eerste aanvragen gebaseerd op vastgesteld medio instroomscenario uit de Kernprognose en actuele situatie asielketen 2025

De IND zal de groepen in tijdscohorten oppakken. Dit houdt in dat de IND met een plancyclus gaat werken van circa 3 maanden en op grond van huidige inwilligingspercentages en wachttijd een keuze zal maken om een groep op te pakken volgens de aanpak in desbetreffende categorie. Van belang is – mede vanwege de effecten bij het COA en de Rechtspraak – om een juiste verdeling te maken tussen de mogelijke in te willigen en af te wijzen aanvragen zodat het inwilligingspercentage overwegend stabiel blijft. De beoordeling of iemand in Nederland mag blijven valt grofweg in te delen in aanvragen die volgens het huidige landenbeleid al snel in aanmerking komen voor bescherming, andere aanvragen met nationaliteiten die daarentegen juist in zeer uitzonderlijke gevallen bescherming krijgen, of waar bijvoorbeeld mede vanwege uiteenlopende motieven, een uitgebreide beoordeling nodig is. Dit biedt de IND de mogelijkheid om risicogestuurd te werk te gaan. Vervolgens kan een namelijk onderscheid gemaakt worden op basis van:

- Nationaliteit in relatie tot het afwijzings- en inwilligingspercentage.
- De mate waarin op basis van het onderliggende dossier voldoende informatie is om in te willigen/af te wijzen.
- De mate waarin besluiten gestandaardiseerd kunnen worden.
- Overige groepen waarbij een indeling op basis van voorgaande uitgangspunten minder voor de hand ligt.

Dit resulteert voor merendeel van de 54.000 openstaande asielaanvragen een onderverdeling in 4 categorieën. Bij alle categorieën geldt dat het landenbeleid leidend is. Per categorie zal een andere, maar een zoveel als mogelijk gestandaardiseerde werkwijze op inhoud en proces gelden, waarbij het doel is om het proces zo efficiënt mogelijk te doorlopen. Binnen deze categorieën worden verschillende nationaliteiten tegelijkertijd behandeld, die na een aantal maanden worden afgewisseld door andere nationaliteiten.

Voorfase

Alle aanvragen starten in de voorfase. Dit houdt in dat de IND ruim voor het gehoor de asielzoeker een uitnodiging stuurt om voorafgaand aan het gehoor, één dag te verschijnen op een aangewezen locatie. Op die dag vinden zoveel mogelijk voorbereidende handelingen plaats. In ieder geval dienen asielzoekers hun documenten op die dag bij de IND in te leveren, kan een taalindicatie worden afgenomen én worden asielzoekers waar nodig in de gelegenheid gesteld hun asielmotief en relaas op papier te zetten. Daarnaast kan ook voorlichting worden gegeven op deze dag met betrekking tot de asielprocedure en eventueel het terugkeerproces. Gezien het hier om reeds ingediende asielaanvragen gaat heeft al een aanmeldgehoor plaatsgevonden en is een *social media* screening gedaan. Eventuele 1F/NV signalen worden doorgezet naar een daartoe geëquipeerde afdeling. Door al deze handelingen in de voorfase kan het vervolgproces goed voorbereid worden en geheel toegespitst worden op de specifieke aanvraag. Hoe het vervolgproces eruit is afhankelijk van de categorie waaronder de aanvraag valt.

Gericht horen

Uitgangspunt is dat de beoordeling van de documenten, de taalindicatie, het asielmotief en het schriftelijke relaas in de voorfase zal bijdragen aan het gericht kunnen horen van de asielzoeker. Dit bepaalt de mate van standaardisering die in het vervolgproces mogelijk is. Voor een deel van de zaken, die evident in aanmerking komen voor een inwilliging, zal het geschreven vrije asielrelaas volstaan. Met de notie dat de IND alert blijft op de inhoud van het geschreven asielrelaas en bij bijzonderheden, tegenstrijdigheden of anderszins de aanvrager alsnog zal uitnodigen voor een aanvullend gehoor. Voor de overige zaken is het noodzakelijk om te horen, dit kan een gericht en kort gehoor zijn.

Besluit

Er wordt niet ingeleverd op de tijd die nodig is om tot een zorgvuldig besluit te komen. Op die manier wordt de besliskwaliteit geborgd.

Op dit moment staan 54.000 asielaanvragen open (peildatum 1 april 2026). Er kunnen nog eventuele verschuivingen plaatsvinden tussen de categorieën. Het kan voorkomen dat iemand bij een bepaalde

uitkomst uit de voorfase naar een andere categorie verschuift. Daarnaast laten niet alle nationaliteiten, bijvoorbeeld door de grootte van de groep, zich lenen tot een werkbare mate van standaardisering. Deze kleine groepen bevinden zich buiten onderstaande categorieën. Tot slot is het actuele landenbeleid van invloed op de categorieën en indeling.

Categorieën	
A: Asielaanvragen van personen uit landen waarvoor het niet zeer waarschijnlijk is dat deze worden ingewilligd op basis van het landenbeleid (39%)	B: Asielaanvragen van personen uit landen waarvoor het waarschijnlijk is dat deze worden ingewilligd op basis van het landenbeleid (17%)
C: Asielaanvragen van personen uit landen waarbij een individuele toets in de praktijk vaak leidt tot afwijzing (8%)	D: Asielaanvragen van personen uit landen waarbij een individuele toets in de praktijk niet eenduidig kansarm of kansrijk is (28%)

Aanpak tabel			
Overkoepelend	Efficiëntie winst	Aanpak	Ketenafhankelijkheden
Voorfase			
Werken met centrale locaties	• Zoveel mogelijk voorbereidende handelingen laten plaatsvinden. Zoals voorlichting en voorfase.		Afhankelijkheid van aanwezigheid van ketenpartners
Eén dag voor de voorfase	• Vervoer naar locatie • Documenten inleveren • Herkomstonderzoek vindt plaats • Kernrelaas opstellen door asielzoeker op locatie • Waar van toepassing voorlichting over de terugkeerregeling		Planning voor vervoer afstemmen met het COA. Tolken en vertalers. Eventueel advocatuur, VWN en/of DT&V aanwezig bij de voorlichting.
Categorieën			
Aanpak alle categorieën			Aanwezigheid advocatuur op locatie, zodat meerdere nabesprekingen per gemachtigde (t.b.v. correcties & aanvullingen) op de tweede dag kunnen worden georganiseerd. Eventueel bij gebruik maken van terugkeerregeling DT&V/IOM op locatie om proces in gang te zetten. Daarnaast zijn er tolken en vertalers nodig.
Categorie A - Asielaanvragen van personen uit landen waarvoor het niet zeer waarschijnlijk is dat deze worden ingewilligd op basis van het landenbeleid (bijvoorbeeld Syrië en Jemen)	Door het werk in de voorfase én op grond van landeninformatie kan in deze zaken korter en gericht gehoord worden. Daarnaast door het clusteren van zaken kost een beslissing minder tijd en kun je in hoge mate standaardiseren. Naar verwachting kunnen er twee gehoren per medewerker per dag worden gedaan. Dat is op dit moment 1 gehoor per dag in deze zaken.	• Motieven behoeven veelal geen individuele beoordeling en kan op zwaarwegendheid worden afgewezen. Mogelijkheid om meer gestandaardiseerd te werk te gaan. • Met de uitkomsten uit de voorfase kan gericht en kort gehoord worden. De aanvraag kan vervolgens door een gestandaardiseerde beschikking worden afgewezen. In die gevallen waarin iemand alsnog zijn vrees individueel aannemelijk heeft gemaakt, kan alsnog worden ingewilligd.	
Categorie B - Asielaanvragen van personen uit landen waarvoor het waarschijnlijk is dat deze worden ingewilligd op basis van het landenbeleid (bijvoorbeeld Myanmar en Afgaanse vrouwen)	Dit proces wordt met een minimale besliscapaciteit van A&B doorlopen doordat een hoge mate van standaardisering mogelijk is. Door het uitragen van het motief en relaas in de voorfase hoeft niet gehoord te worden. Enkel bij een negatief resultaat van de taalindicatie of twijfel over land van herkomst is de hoor- en besliscapaciteit nodig. Dan schuift de zaak door naar categorie D.	• Zaken die op grond van landenbeleid al snel in aanmerking komen voor een inwilliging. En in veel gevallen in aanmerking komen voor een inwilliging op a-grond. • Het is voldoende om vast te stellen dat de vreemdeling tot deze groep behoort (en eventuele OO of NV-indicaties vast te stellen). Er hoeft in deze zaken (bij een inwilliging) in beginsel niet te worden gehoord. De vreemdeling kan op grond van een taalindicatie en/of documentonderzoek aannemelijk maken dat hij tot deze groep behoort, waarna een inwilliging volgt.	
Categorie C - Asielaanvragen van personen uit landen waarbij een individuele toets in de praktijk vaak leidt tot afwijzing (bijvoorbeeld Irak)	Mede door de voorfase is het mogelijk de zaken terug te brengen naar de kern en gericht te horen. Daarnaast werkt het door de zaken te clusteren en de ontwikkeling van formats en er meer flow is in het proces en uitwisseling tussen medewerkers. Met behulp van deze formats kunnen veel zaken in deze categorie relatief eenvoudig worden beslist op individuele gronden.	• De voorfase en het gebruik van verschillende motieven in een hoorformat zorgt dat beslisgericht kan worden gehoord. • In tegenstelling tot A en B zal in deze zaken een beoordeling van zowel de geloofwaardigheid als de zwaarwegendheid nodig zijn en kan er minder gestandaardiseerd worden.	
Categorie D - Asielaanvragen van personen uit landen waarbij een individuele toets in de praktijk niet eenduidig kansarm of kansrijk is (bijvoorbeeld Nigeria en Somalië)	Mede door de voorfase is het mogelijk de zaken terug te brengen naar de kern en gericht te horen. Daarnaast werkt het door de zaken te clusteren en de ontwikkeling van formats en er meer flow is in het proces en uitwisseling tussen medewerkers. Met behulp van deze formats kunnen veel zaken in deze categorie relatief eenvoudig worden beslist op individuele gronden.	• De voorfase en het gebruik van verschillende motieven in een hoorformat zorgt dat beslisgericht kan worden gehoord. • In tegenstelling tot A en B zal in deze zaken een beoordeling van zowel de geloofwaardigheid als de zwaarwegendheid nodig zijn en kan er minder gestandaardiseerd worden. • Zaken die na een individuele toets in praktijk leidt tot een inwilliging. In veel gevallen komen de ingewilligde zaken in aanmerking voor een inwilliging op a-grond.	

Aanpak en de keten

Aanpak in fases

Deze nieuwe aanpak heeft veel impact op zowel de IND intern, het vergt namelijk iets van elke directie, als op de migratieketen. Er zal veel voorbereid moeten worden, het vraagt om werken in tijdcohorten én om een nauwkeurige plancyclus en zorgvuldige afstemming (intern IND en extern met de keten). Mede door de voorbereidingen die getroffen dienen te worden, ook met partijen uit de migratieketen, verwacht de IND ná omsteltijd op 1 oktober 2026 van start te gaan. Dat betekent niet dat er geen zaken worden behandeld in deze periode deze worden volgens het reguliere proces met inachtneming van de vereenvoudigde asielprocedure onder het Pact afgedaan.

Plancyclus

De IND zal de categorieën in tijdscohorten oppakken. Dit houdt in dat de IND met een plancyclus gaat werken van circa 3 maanden. Op grond van inwilligingspercentages en wachttijd zal een keuze worden gemaakt om een combinatie van categorieën op te pakken. Van belang is – ook vanwege de effecten bij het COA en de Rechtspraak – om een juiste verdeling te maken tussen de mogelijk in te willigen en af te wijzen zaken zodat het inwilligingspercentage overwegend stabiel blijft. Dit is van belang om de ketenbalans te bewaken.

In de plancyclus kan rekening gehouden worden met de omsteltijd door te starten met groepen die voornamelijk binnen categorie A en C vallen. Dit loopt gelijktijdig met de hierboven genoemde prioriteiten. Op het moment dat de locatie is ingericht en de voorfase volledig operationeel is kan ook categorie B worden toegevoegd aan de cyclus, daar waar bij deze categorie geen standaardisering mogelijk is zonder de voorfase. Zo is de verwachting dat na het volledig operationaliseren van de voorfase in hogere mate risicogestuurd gewerkt kan worden in categorie B en D met de nationaliteiten waar veelal op a-grond wordt ingewilligd.

Effecten op de keten

De aanpak rondom de openstaande asielaanvragen bij de IND is niet alleen een uitdaging voor de IND, maar heeft ook gevolgen voor de gehele migratieketen. Het vraagstuk rond de afhandeling van de asielaanvragen bij de IND is daarmee ook geen op zichzelf staande opgave. Door de problematiek van asielaanvragen als een ketenbreed vraagstuk te benaderen, kan in de gezamenlijke implementatie van dit plan van aanpak tegelijkertijd de processen en partners in de gehele asielketen ondersteunen. De plancyclus en operationele afstemming is daarbij van groot belang. Met name gericht op de ketenpartners die onderdeel zijn van het proces.

De aanpak bestaat uit een werkwijze met daarin een set aan maatregelen zodat de IND gericht kan horen en met een systematische aanpak het voorwerk kan doen voor een aanvraag. De maatregelen zien voor een groot deel op het proces maar ook op de *workflow* bij de IND intern én hebben ook betrekking op een aantal partners uit de migratieketen. Zo is het bijvoorbeeld denkbaar dat inzet van de asieladvocatuur en bereidheid tot fysieke aanwezigheid ten bate van simultane vertegenwoordiging van meerdere cliënten van categorie tot categorie wisselt, wat van invloed zou zijn op het te doorlopen proces. Meer specifiek kan, ondanks inzet om de stabiliteit van het inwilligingspercentage te bewaken, dit momenten kennen van stijgingen of dalingen, waarmee het mogelijk is dat dit tot een tijdelijke piek in het aantal nareisaanvragen leidt of tot procedures ten bate van een hoge inwilliging. Andersom kan een tijdelijke daling in het inwilligingspercentage juist leiden tot een piek in het aantal terugkeerplichtigen of tot een piek in het aantal procedures dat bij de rechtbank wordt ingediend. Daarnaast wordt rekening gehouden met mogelijke onrust onder de aanvragers, naarmate de wachtermijnen verder zijn opgelopen, zeker in verhouding tot de doelgroep die tijdig een besluit ontvangen. Om een zo goed mogelijke balans te bewaken tussen deze effecten en het belang van de gekaderde aanpak, is een duidelijke plancyclus en communicatie daarover aan relevante ketenpartners (en asielaanvragers) belangrijk.

Triage Aanpak, Monitoring en Herijking

Triage aanpak

Door de gerichte aanpak en de uitvoering onder de wet- en regelgeving Pact is de tijd die de IND naar schatting nodig heeft voor het behandelen van een aanvraag bijna gehalveerd. Mede door de

gestandaardiseerde inzet in de voorfase is voor alle zaken minder onderzoek nodig en kan gericht het vervolproces worden doorlopen. Daarnaast is voor de IND het landenbeleid leidend en kan de IND vervolgens risicogestuurd te werk gaan. Dit leidt tot een betere procesflow. Er wordt niet ingeleverd op de tijd die een medewerker nodig heeft om tot een zorgvuldig besluit te komen. Op die manier wordt de besliskwaliteit geborgd.

De IND gaat vanaf 12 juni 2026 prioriteit geven aan de nieuwe instroom en om zo de nieuwe beslistermijnen van het Pact bij te houden⁴. De overige beslis capaciteit zet de IND in op het wegwerken de openstaande aanvragen van vóór 12 juni 2026. Is de instroom lager dan verwacht, dan blijft automatisch meer capaciteit over voor de openstaande aanvragen. Dit kan door het jaar fluctueren mede door de seizoenspatronen en daarbij komende pieken in de instroom. Daarnaast zal de IND werken met een triage op het moment dat de instroom structureel hoger is dan 25.000 eerste asielaanvragen. Bij een langdurige hoge instroom moet opnieuw bepaald worden hoe de capaciteit wordt ingezet.

Monitoring

De inzet is om met deze werkwijze op alle aanvragen van voor 12 juni 2026 binnen drie jaar een beslissing te nemen. Omdat de effecten van de maatregelen in de toekomst liggen is het lastig om hier een precieze doorrekening van te maken. Daarbij geldt ook dat wisselende omstandigheden of beleidsmatige aanpassingen in de toekomst hierop van invloed kunnen zijn. Daarom monitor ik de voortgang hiervan doorlopend en zal ik ook uw Kamers over de voortgang informeren. Op basis van deze monitoring wordt periodiek bezien of bijsturing op de gegeven opdracht noodzakelijk is en of aanvullende maatregelen nodig zijn. De motie van het lid Diederik van Dijk⁵ verzoekt de regering per kwartaal de Tweede Kamer hierover te informeren. Ik vind het heel belangrijk om open en transparant te zijn over de voortgang van deze opgave. De IND zal maandelijks de voortgang van de behandeling van openstaande aanvragen, én het bijhouden van de nieuwe beslistermijnen op een inzichtelijke en vernieuwende wijze publiceren op haar website. Hiermee wordt de Tweede Kamer in gelegenheid gesteld de ontwikkelingen zo actueel mogelijk te volgen.

Daarnaast zal ik uw Kamers tweemaal per jaar uitgebreid informeren, te weten bij de vaststelling van de Meerjaren Productie Prognose (MPP) in het najaar van 2026 en bij de vaststelling van de kernprognose in het voorjaar. Ik zal de Kamer aanvullend informeren in de periodieke voortgangsbrieven over de implementatie van het pact.

In deze brief wordt over de voortgang gerapporteerd, waarbij in ieder geval ingegaan wordt op:

- Het percentage nieuwe aanvragen waarin binnen de wettelijke beslistermijnen wordt beslist.
- De productie en voortgang van de openstaande aanvragen, inclusief de voortgang van AMV-zaken.
- Het inwilligingspercentage

Herijking

Periodiek wordt op basis van monitoring beoordeeld of aanvullende maatregelen nodig zijn. De IND werkt met een plancyclus van circa drie maanden, waarin steeds wordt bekeken welke planning nodig is om de voortgang te waarborgen. De aanpak is adaptief, zodat snel kan worden gereageerd op gewijzigde omstandigheden of als eerdere maatregelen minder effectief blijken.

⁴ Maximaal jaarlijks 25.000 eerste asielaanvragen. Gebaseerd op vastgesteld medio instroomscenario uit de Kernprognose en actuele situatie asielketen 2025

⁵ Tweede Kamer, vergaderjaar 2025–2026, 19 637 nr. 3514

Risico's ten aanzien van te behalen effecten

Met de inwerkingtreding van het Migratiepact komen veel ingrijpende wijzigingen op de IND af. Voor het welslagen van dit plan van aanpak, waarbij de doorlooptijden van de openstaande asielaanvragen niet buitenproportioneel lang worden, is het van belang dat de interne en externe factoren waarmee nu rekening is gehouden, zoveel mogelijk gelijk blijven. Evenals geopolitieke omstandigheden die op dit moment niet zijn te voorspellen, maar die wel degelijk effect kunnen hebben op de prioriteiten in de keten. Ook van andere partijen is een afhankelijkheid om hieraan tegemoet te komen. De gekaderde aanpak kan vaker aanleiding zijn voor de rechtbank om te oordelen dat een besluit niet zorgvuldig genoeg tot stand is gekomen.

Bijlage 1)

Belangrijke Ijkmomenten in de ontwikkeling van de oplopende asielaanvragen en wachttijden bij de IND
2015
Als gevolg van de burgeroorlog in Syrië komt er een grote vluchtelingenstroom op gang. Aanvankelijk zoeken de meeste vluchtelingen bescherming in de verschillende buurlanden, maar naarmate de oorlog voortduurt reizen velen door naar West-Europa. Ook naar Nederland. In 2015 doen 18.677 Syrische vluchtelingen in Nederland een asielaanvraag, het hoogste aantal tot dan.
2017
In het najaar van 2017 was het grootste deel van de tot dan toe ingediende aanvragen verwerkt. Op basis van de lagere instroomprognoses van de Meerjaren Productie Prognose (MPP) en het daarmee samenhangende lagere financieel kader voor het begrotingsjaar 2018, wordt besloten om binnen de IND af te schalen bij de directie Asiel en Bescherming. Hierdoor verlaten zo'n 300 fte ervaren hoor- en beslismedewerkers de organisatie terwijl met name op de werksoort nareis nog veel zaken 'op de plank liggen'. Mede door het vertrek van deze medewerkers in combinatie met een hogere asielinstream dan eerder werd geprognosticeerd lopen wachttijden en de doorlooptijden toch weer op.
2019
In juni 2019 wordt het eindrapport gepresenteerd door commissie van Zwol, Langdurig verblijvende vreemdelingen zonder bestendig verblijfsrecht ⁶ . De commissie stelt dat met betrekking tot de doorlooptijden van de IND, de sleutel onder andere ligt bij de uitvoering en dat er tastbaar gestuurd moet worden op snelheid en tijdigheid van norm-, wacht- en doorlooptijden. Naar aanleiding van het rapport neemt de Staatssecretaris JenV (SjenV) een aantal maatregelen. Effecten van de maatregelen blijven uit waardoor een onderzoek naar de uitvoering van de IND wordt aangekondigd met als doel om op korte termijn met voorstellen te komen die moeten leiden tot verdere verbeteringen van de uitvoering van de asielprocedure. ⁷ Dit onderzoek wordt uitgevoerd door onderzoeksbureau Significant. ⁸ De aanbevelingen worden, al dan niet gebundeld met aanbevelingen van opeenvolgende onderzoeksrapporten (zie ook 2020 e.v.) geprioriteerd en afgehandeld.
2020
De IND de openstaande asielaanvragen en daaropvolgende dwangsommen lopen op. In de memorie van toelichting bij de Wet herziening regels niet tijdig beslissen in vreemdelingenzaken, wordt door de SjenV een aantal belangrijke oorzaken voor het oplopen van de dwangsommen aangewezen. Namelijk: een vroegtijdige afschaling van personeel in 2017 in combinatie met een licht verhoogde asielinstream en een financieringssysteem die niet verder reikt dan de korte termijn, waarbij onvoldoende rekening werd gehouden met de bestaande openstaande asielaanvragen. ⁹ Er wordt een taskforce dwangsommen ingesteld. Deze tijdelijke, ingestelde Taskforce had als doel de oude voorraden weg te werken en zo de financiële gevolgen van dwangsommen te beperken. Het resultaat van de Tasforce was dat het overgrote deel van de openstaande aanvragen bij de IND, ingediend voor april 2020 werden afgehandeld. Naast het instellen van een Taskforce, kondigt SjenV in november 2020 een externe, onafhankelijke doorlichting van de IND en de gehele asielketen aan, die wordt uitgevoerd door Ernst & Young (EY). ¹⁰

6 Aanleiding voor de instelling van Commissie Van Zwol vormde de gebeurtenissen rond de geplande uitzetting van twee Armeense kinderen. Commissierapport Van Zwol.

7 Brief van de staatssecretaris van J&V van 18 november 2019 aan de Tweede Kamer over het terugbrengen van doorlooptijden asielaanvragen en stand van zaken dwangsommen.

8 Rapport Significant.

9 Kamerstuk 35749, nr. 3.

10 Dit gebeurde tijdens de begrotingsbehandeling op 26 november 2020 (Handelingen II 2020/21, nr. 30, items 5 en 7). Het onderzoek wordt uitgevoerd door Ernst & Young (EY).

2021

In de daaropvolgende jaren vinden onderzoeken plaats naar de oplopende voorraden. Het sluitstuk hiervan is de doorlichting door EY van de gehele asielketen. Daarmee wordt ook zichtbaar dat de oplopende wachttijden niet enkel voor de IND consequenties heeft, maar ook voor knelpunten zorgt binnen de gehele migratieketen. Hiermee wordt de noodzaak voor de IND om een plan te ontwikkelen op het structureel terugdringen van de voorraden steeds urgenter, en wordt duidelijk dat het vraagstuk om andere oplossingen vraagt dan eerder geformuleerd. De IND is in de jaren na 2020 fors gegroeid, dit heeft impact gehad op het absorptievermogen en beheersbaarheid van de organisatie.

FTE bezetting

eind	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
intern personeel	2.911	3.701	3.939	3.997	4.538	5.067	5.416	5.703
extern personeel	856	600	625	849	892	972	1.023	774
totaal	3.767	4.301	4.564	4.846	5.430	6.039	6.439	6.477

Bron: IND

2022-2023

Naast het EY-rapport lag er ook een rapport van Significant dat heeft geleid tot uitvoering geven aan het programma 'Vernieuwen Asiel' waarmee de organisatie is aangepast op verdere professionalisering van de sturing, scenario-ontwikkeling en inzicht in de structurele 'gap' tussen opgave en uitvoeringscapaciteit.

De IND heeft te maken met een hogere instroom dan de organisatie voor is ingericht. In november 2022 wordt EY door wvd. directeur-generaal Migratie (DGM) opnieuw voor een opdracht gecontracteerd. De opdracht van EY wordt het inzichtelijk maken van 'de gap': het gat tussen de opgave (tijdig beslissen op de aanvragen die worden ingediend) en de opdracht (de productie die de IND op dat moment kan leveren).



De afgelopen jaren ontstane 'gap' is groter dan de gemiddelde jaarproductie.

De IND formuleert n.a.v. het onderzoek van EY in 2023-2024 zelf een plan om *de gap* tussen de opgave en de opdracht te dichten. Met als hoofdpunten: maatregelen die toezien op drie grote thema's: slimmer werken, vereenvoudiging van wet- en regelgeving en (beperkt) meer mensen. Tot slot is ook een belangrijke inzet om tot een stabiele financiering te komen.

