



Aan: de minister van Asiel en Migratie

**Directie Strategie, Beleid en
Juridische Zaken**

Rijnstraat 8
2515XP Den Haag
Postbus 16275
2500 BG Den Haag

Datum
maandag 9 maart 2026

Ons kenmerk
7266252

Uw kenmerk

Bijlage(n) Onderzoeksrapport
verkenning nieuwe
asielprocedure

nota

Onderzoeksrapport verkenning nieuwe asielprocedure

De onderzoeksresultaten van een verkennend onderzoek naar de nieuwe asielprocedure worden **ter informatie** aangeboden.

1 Aanleiding

De afdeling Onderzoek & Analyse (O&A) van de IND heeft een verkennend onderzoek uitgevoerd naar de gevolgen van de nieuwe asielprocedure onder het Asiel- en Migratiepact. Met deze nieuwe procedure wordt voldaan aan het Migratiepact, nationale wets- en beleidswijzigingen en wensen van de IND voor proceswijzigingen. Om een overzicht van de impact van de nieuwe asielprocedure te verkrijgen, heeft plaatsvervangend DG SUJ de afdeling O&A verzocht om onderzoek te doen naar de impact van het gehele nieuwe asielproces, van de ontvangst van de aanvrager tot het definitieve besluit. Gekozen is voor een *verkennend* onderzoek en geen volledige uitvoeringstoets omdat gedurende de doorlooptijd van het onderzoek het nieuwe asielproces op onderdelen niet geheel uitgewerkt is, wat de impact bepaling bemoeilijkt.

Het doel van deze verkenning was om de belangrijkste wijzigingen van de nieuwe asielprocedure ten opzichte van de huidige procedure in beeld te brengen, evenals op hoofdlijnen de verwachte impact hiervan op de IND, andere organisaties in het asieldomain en aanvragers.¹ Ook zijn risico's, kansen en randvoorwaarden voor implementatie geïdentificeerd. Dit rapport is onderverdeeld in drie fasen van het asielproces: de voorfase van de asielprocedure (ontvangen en voorbereiden Asiel – OVA) de asielprocedure (hoor- en beslisfase H&B) en de beroepsfase (Juridisch). Voor een volledig overzicht van de wijzigingen wordt verwezen naar tabel 6.1 van het rapport.

Deze verkenning richt zich niet op de plannen van het nieuwe Kabinet (D66, VVD, CDA). Wel komen deze plannen grotendeels overeen met de wijzigingen die zijn onderzocht in deze verkenning.

¹ DT&V, COA, Nidos, advocaten, Raad voor de Rechtspraak en Raad voor de Rechtsbijstand. Partijen zijn gekozen waarvoor de grootste impact verwacht wordt.

Om de samenhang met de andere wetsvoorstellen, de Asielnoodmaatregelenwet en het wetsvoorstel invoering tweestatusstelsel, te duiden is een korte oplegbrief bijgevoegd bij het rapport.

**Directie Strategie, Beleid, en
Juridische Zaken**

De verkenning met oplegbrief zal openbaar worden en worden aangeboden aan de Eerste en Tweede Kamer ten behoeve van de behandeling van de Uitvoerings- en implementatiewet EU Asiel- en migratiepact. Het wordt bijgevoegd als bijlage bij de geplande reguliere voortgangsbrief Pact.

Ons kenmerk
7266250

Uw kenmerk

2 Belangrijkste resultaten verkenning

Hieronder worden achtereenvolgens de hoofdconclusies ten aanzien van de impact op de IND, impact op andere organisaties in het asieldomain en impact op aanvragers weergegeven. Daarin wordt onderscheid gemaakt tussen de voorfase, de asielprocedure en de beroepsprocedure. Voor een volledig overzicht van de resultaten, wordt verwezen naar de managementsamenvatting van het rapport (p.7 t/m 11).

3.1 Impact IND

Impact op processen

Voorfase

- De IND kan één geïntegreerd en nieuw proces inrichten om de voorfase in uit te voeren. Hiermee wordt een efficiëntieslag voorzien ten opzichte van de huidige situatie waarin de I&R taken door DISA worden uitgevoerd.
- Het uitgangspunt is om aanvragers meer verantwoordelijkheid te geven door aanvragers zelfstandig in een tablet gegevens te laten invullen; eveneens vanuit het uitgangspunt aanvragers zo efficiënt en snel mogelijk door de voorfase te begeleiden.
- Daarnaast gaat de IND juridische counseling bieden. Dit is een nieuwe taak, het inrichten hiervan heeft procesmatige gevolgen.
- De voorfase wordt neergezet in een nieuwe IV-ondersteuning. Het is voor de implementatie belangrijk dat deze (en andere) applicatie(s) tijdig worden opgeleverd en getest. Naar verwachting zijn deze tijdig gereed.

De asielprocedure

- Het hoor- en besliswerk blijft in de kern hetzelfde. Wel veranderen de procedures² waarbinnen dit werk wordt verricht. Een groter aandeel van de aanvragen zal naar verwachting versneld behandeld worden.
- Uit eerder onderzoek blijkt dat door het tweestatusstelsel meer werk nodig zal zijn voor b-status inwillingen.³ Er vervallen ook enkele stappen, zoals de voornemenprocedure⁴ en het (AMBV-)gehoor bij terugnamezaken.
- Het loslaten van de verplichte procesdagen en het introduceren van een nieuwe planningssystematiek leidt mogelijk tot minder dossieroverdracht en meer efficiëntie.

² Waar in de huidige asielprocedure wordt uitgegaan van sporenbeleid, bestaat de nieuwe asielprocedure uit een versnelde procedure, een niet-versnelde procedure en procedure voor overdrachten naar andere lidstaten (de AMBV-procedure).

³ IND (2025). *Uitvoeringstoets Wet tweestatusstelsel*. Verkregen van:

<https://open.overheid.nl/documenten/f7fec6d6-785f-4464-9f0d-76972065d3ca/file>

⁴ IND (2024). *Uitvoeringstoets Afschaffen voornemenprocedure*. Verkregen van:

<https://ind.nl/nl/documenten/04-2025/uitvoeringstoets-afschaffen-voornemenprocedure-december-2024.pdf>

- De asielprocedure wordt in eerste instantie neergezet in het huidige IV-systeem INDiGO. Hiervoor moeten aanpassingen gedaan worden. Deze zijn naar verwachting tijdig gereed. Op een gegeven moment moet er een overstap gemaakt worden naar de nieuwe IV-ondersteuning. Beide stappen hebben grote IV-impact.

Directie Strategie, Beleid, en Juridische Zaken

Ons kenmerk
7266250

Uw kenmerk

De beroepsfase

- In de kern worden dezelfde activiteiten uitgevoerd als in de huidige beroepsfase.
- Omdat er meer zaken in de versnelde procedure moeten worden afgehandeld, komen er verhoudingsgewijs ook meer beroepszaken waarvoor een kortere beroepstermijn en uitspraaktermijn gaan gelden. Dit betekent dat JZ in meer zaken minder tijd krijgt om haar werkzaamheden uit te voeren.
- De gewijzigde omgang met verzoeken tot voorlopige voorziening zorgen er mogelijk voor dat hier voortaan een zitting/verweerschrift moet komen op een ander moment dan voor de beroepszaak. Dit zou JZ extra werk op kunnen leveren.
- Uit eerder onderzoek van de IND is eveneens gebleken dat het afschaffen van de voornemenprocedure en het tweestatusstelsel JZ veel extra werk opleveren.⁵
- De beroepsfase zal eerst primair geïmplementeerd worden in het huidige informatiesysteem van de IND. Op termijn zal de beroepsfase worden neergezet in de nieuwe IV-ondersteuning. Dit heeft grote IV-impact. Het delen van de gehooropname met de rechtbank heeft ook IV-impact.
- Het nieuwe zaaksturingssysteem (waarmee gefilterd kan worden welke zaken nog niet klaar voor zitting zijn en waarbij het besluit ingetrokken of hersteld kan worden) leidt tot een besparing van de capaciteit van JZ.

Impact op personeel (voorfase, asielprocedure en beroepsfase)

- Er moet voldoende personeel gevonden worden om de werkzaamheden voor de voorfase van de asielprocedure en voor juridische counseling uit te voeren. Met de huidige krappe arbeidsmarkt is het van belang dat de IND hier op korte termijn meer inzicht in krijgt, zodat tijdig geworven en geselecteerd, dan wel omgeschoold kan worden.
- Medewerkers moeten getraind worden voor de nieuwe processen en de nieuwe/aangepaste IV-ondersteuning en er moet een inwerktraject plaatsvinden. Het is nog onzeker of het proces en de IV-ondersteuning op tijd uitgewerkt zullen zijn om hier voldoende ruimte voor te laten.

3.2 Impact op andere organisaties in het asieldomein

Voorfase

- DTenV en COA voorzien mogelijk een risico ten aanzien van hun informatievoorziening door het uitvragen van informatie middels tablets in plaats van een intake- en aanmeldgehoor en uitlezen van gegevensdragers.

⁵ IND (2025). *Uitvoeringstoets Wet tweestatusstelsel*. Verkregen van: <https://open.overheid.nl/documenten/f7fec6d6-785f-4464-9f0d-76972065d3ca/file>

- DTenV, Nidos en RvR verwachten een toename van de benodigde capaciteit. COA verwacht dat de wijzigingen in de voorfase een vermindering zal meebrengen van het aantal benodigde opvangplekken.

Directie Strategie, Beleid, en
Juridische Zaken

Ons kenmerk
7266250

Uw kenmerk

Asielprocedure

- RvR, advocaten, DTenV en Nidos verwachten impact van de nieuwe planningswijze van de IND op hun eigen planning. Voor COA is met name de locatie van de werkzaamheden van belang. De RvR dient een nieuwe planningssystematiek te ontwikkelen en er moet een nieuw vergoedingensysteem in werking treden. Hierdoor is tijdige en rechtmatige uitvoering door de RvR onzeker.
- COA en RvR voorzien impact door het vervallen van het sporenbeleid, omdat zij hun processen hebben ingericht aan de hand van de huidige sporen.

Beroepsfase

- Advocaten verwachten minder capaciteit nodig te hebben door de betere filtering van zittingswaardige zaken. COA verwacht ook een afname in benodigde opvangtijd vanwege de kortere termijnen bij de IND. DTenV verwacht hierdoor ook dat de terugkeermogelijkheden zullen verbeteren.
- Advocaten verwachten daarentegen een toename in de werkdruk, als gevolg van de kortere termijnen. Ook voor de beroepsfase geldt dat de vergoedingensystematiek voor de advocatuur moet worden herijkt.

3.3 Impact op de aanvrager

De grootste impact op aanvragers is dat zij in de nieuwe asielprocedure meer aangewezen zullen zijn op hun zelfredzaamheid.

- Juridische bijstand wordt versoberd. De IND gaat wel juridische voorlichting geven in de vorm van juridische counseling, wat niet als volwaardig vervanger gezien kan worden van juridische bijstand. Het ontbreken van onafhankelijke voorlichting kan volgens VWN en de gesproken advocaten het vertrouwen in het proces verminderen.
- Aanvragers gaan in de nieuwe voorfase voor zover mogelijk zelfstandig gegevens registreren in een tablet. De gevolgen hiervan kunnen zowel voordelig als nadelig uitpakken. Aanvragers kunnen hierdoor meer regie ervaren en de automatische vertalingen in tablets zijn voordelig. COA en VWN vrezen dat minder zelfredzame en kwetsbare aanvragers mogelijk onvoldoende ondersteund zullen worden bij het verstrekken van hun gegevens, waardoor hier meer fouten zullen ontstaan. De IND ziet dit knelpunt niet, en heeft aangegeven dat er continu voorfase-medewerkers aanwezig zijn om kwetsbaarheid en niet-zelfredzaamheid te signaleren en hierop te reageren.

Een **belangrijk voordeel** voor veel aanvragers is dat de IND verwacht dat de asielprocedure een kortere gemiddelde doorlooptijd zal hebben. Ook de beroepsprocedure heeft kortere doorlooptijden wat gunstig zou zijn voor aanvragers, maar het is uiterst onzeker of de rechtbanken deze termijnen zullen halen.

4 Reactie advies Asiel & Bescherming (SJBZ Team A&B)

Het rapport laat zien dat naast de verplichte onderdelen uit het Migratiepact en de wijzigingen die nationaal zijn aangebracht er veel op de IND en de ketenpartners afkomt. Enkele nu verplichte procedurele stappen verdwijnen en nieuwe procedures moeten worden ingericht. Ondanks een andere inrichting van de asielprocedure, blijft voor de IND ook overeind staan dat een zorgvuldig en tijdig besluit genomen moet worden. Dit is nu zo en zal ook in de nieuwe procedure niet veranderen en uitgangspunt blijven bij alle wijzigingen.

**Directie Strategie, Beleid, en
Juridische Zaken**

Ons kenmerk
7266250

Uw kenmerk

Op dit moment zet de IND al haar verandercapaciteit in om 12 juni 2026 klaar te zijn voor het Migratiepact en te voldoen aan de in het rapport genoemde randvoorwaarden. Echter ook na 12 juni zal de IND nog druk bezig zijn al de wijzigingen verder uit te werken en te verfijnen waarbij de afstemming met de keten nadrukkelijk wordt opgezocht. Uit het rapport blijkt dat ketenpartners zorgen hebben of informatie wel wordt opgehaald en tijdig met hen gedeeld gaat worden. Voor het OVA-proces blijft gelden dat aan asielzoekers die niet in staat zijn zelfstandig gegevens te verschaffen passende ondersteuning wordt aangeboden zodat deze gegevens worden opgehaald. Indien tijdens de asielprocedure toch blijkt dat ketenpartners noodzakelijke gegevens niet tijdig ontvangen zal in onderling overleg het proces hierop aangepast worden. Deze risico's zijn bekend bij het programma en dienen door de bouwplaatsen opgepakt te worden.

Het is positief dat uit het rapport blijkt dat veel wijzigingen uiteindelijk gaan bijdragen aan een sneller en flexibeler asielproces en hier blijft de IND zich de komende tijd voor inzetten. Dit veronderstelt wel dat de voorziene aanpassingen aan de asielprocedure in stand blijven tijdens behandeling van het wetsvoorstel. Het vervallen van nationale processtappen is voor de IND essentieel om binnen de kortere Europese termijnen te kunnen werken. Daarnaast is het noodzakelijk dat de IND voldoende tijd krijgt om eventuele wijzigingen die voortvloeien uit de parlementaire behandeling zorgvuldig te implementeren. De implementatie van het Pact verloopt parallel aan de behandeling van het wetsvoorstel; wijzigingen die daaruit voortkomen, kan de IND mogelijk niet per 12 juni 2026 doorvoeren.

5 Communicatie

Het rapport is voorzien van een begeleidende brief (reactie) vanuit de IND (zie bijlage 2). De afdeling O&A is niet betrokken geweest bij het opstellen van deze brief. Het rapport is verspreid onder de in paragraaf 6 genoemde partijen. Deze partijen krijgen daarmee het definitieve rapport eerder dan wanneer het openbaar gemaakt is. Na verzending aan de TK zal het rapport ook op IND.nl gepubliceerd worden.

6 Afstemming

Bij de totstandkoming van dit rapport zijn stakeholders binnen de IND (A&B, JZ, DV en SBJZ (voorheen SUA) en andere organisaties in het asieldom (COA, DT&V, RvR, DISA, advocatuur, VWN en Nidos) betrokken geweest. Deze nota is afgestemd met adviseurs van SJBZ.

7 Bijlagen (optioneel)

Bijgevoegd vindt u:

- 1) begeleidende brief bij het rapport 'verkenning nieuwe asielprocedure'.
- 2) het IND/O&A rapport 'verkenning nieuwe asielprocedure'.