Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2025–2026

36 945 XX **Jaarverslag en slotwet van het Ministerie van Asiel en Migratie 2025**

Nr. 1 **JAARVERSLAG VAN HET MINISTERIE VAN ASIEL EN MIGRATIE (XX) 2025**
Ontvangen 20 mei 2026

INHOUDSOPGAVE

A. Algemeen **4**

1. Gerealiseerde uitgaven en ontvangsten **4**

2. Aanbieding van het jaarverslag en verzoek tot dechargeverlening **5**
Dechargeverlening door de Tweede Kamer 6
Dechargeverlening door de Eerste Kamer 6

3. Leeswijzer **6**

B. Beleidsverslag **10**

4. Beleidsprioriteiten **10**
4.1 Beleidsverslag 10
4.2 Realisatie periodieke rapportages / beleidsdoorlichtingen 13
4.3 Risicoregelingen 14
4.4 Openbaarheidsparagraaf 15
4.5 Voortgang van de maatregelen ihkv het rapport ongekend onrecht 19
4.6 Onderuitputting 2025 21
4.7 Focusonderwerp: Risico's voor de goede inning en besteding van belasting- en premiegeld 22

5. Beleidsartikelen **23**
5.1 Artikel 37: Migratie 23

6. Niet-beleidsartikelen **37**
6.1 Artikel 91: Apparaat kerndepartement 37
6.2 Artikel 92: Nog onverdeeld 39

7. Bedrijfsvoeringsparagraaf **40**

C. Jaarrekening **55**

8. Departementale verantwoordingsstaat **55**

9. Samenvattende verantwoordingsstaat agentschap **56**

10. Jaarverantwoording agentschap per 31 december 2025 **57**
10.1 Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) 57

11. Saldibalans **67**

12. WNT-Verantwoording 2025 Ministerie van Asiel en Migratie (XX) **70**

D. Bijlagen **72**

Bijlage 1: Toezichtsrelaties ZBO's en RWT's **72**

Bijlage 2: Afgerond evaluatie- en overig onderzoek **72**

Bijlage 3: Inhuur externen **74**

Bijlage 4: Budgettair overzicht Oekraïne **75**

Bijlage 5: Verantwoording EU-middelen in gedeeld beheer **76**

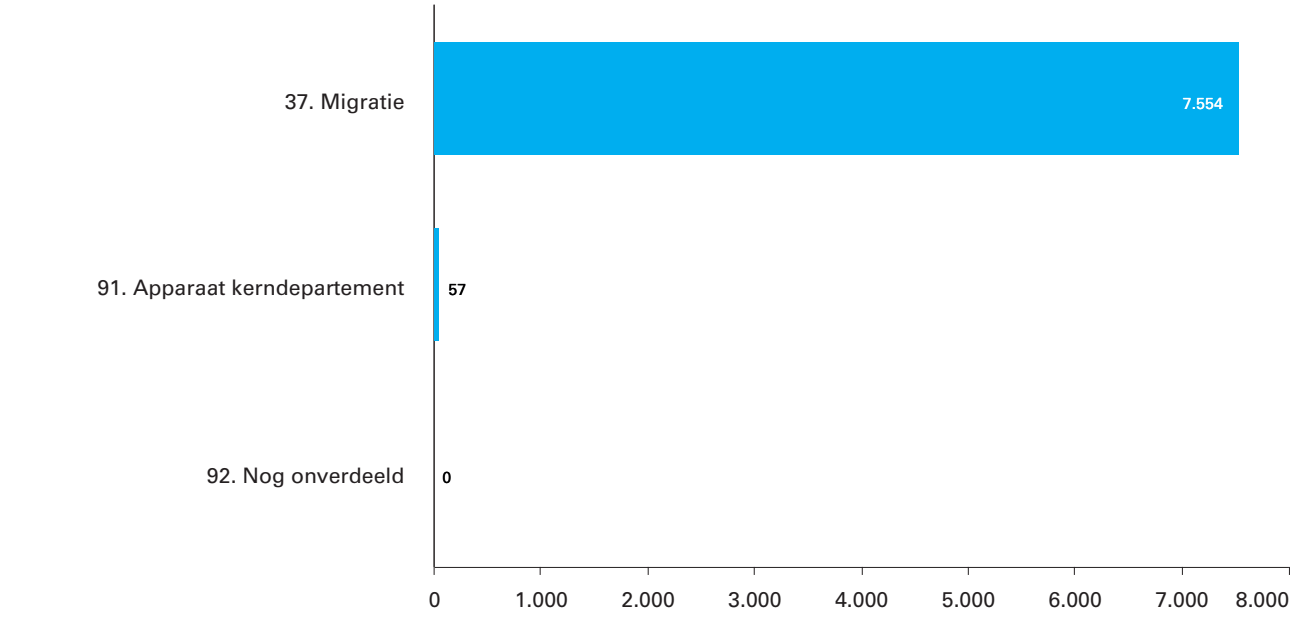
Bijlage 6: Overzicht van in 2025 tot stand gekomen wetten **77**

Lijst met afkortingen **78**

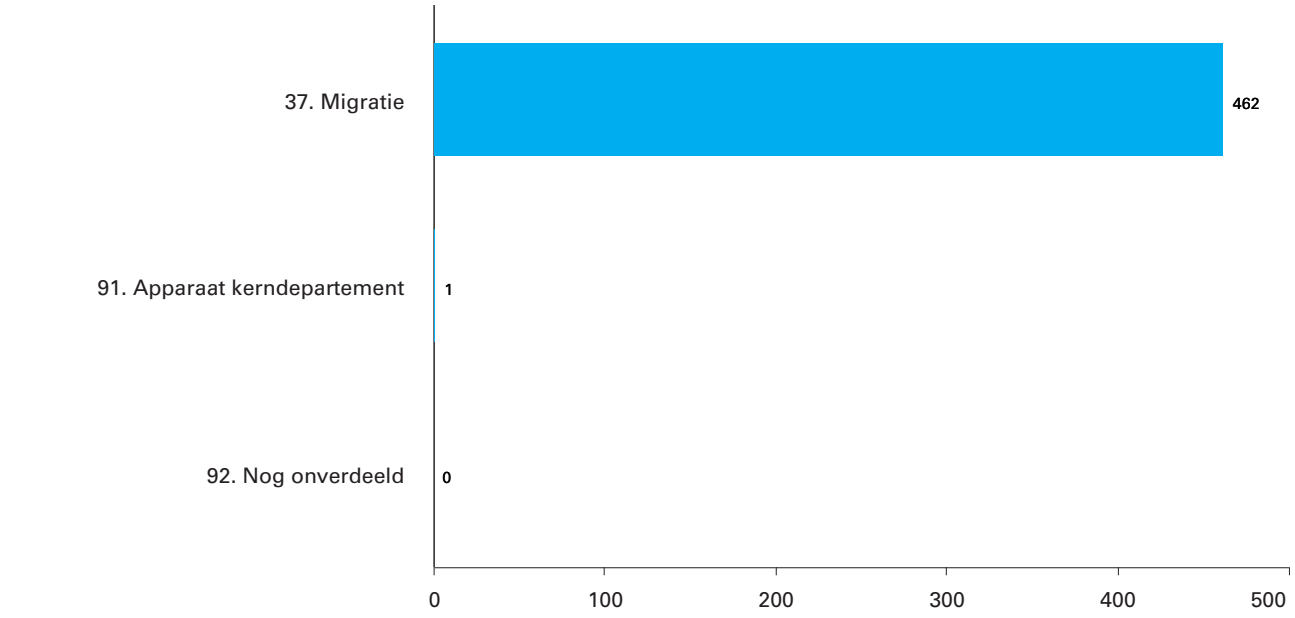
A. ALGEMEEN

1. Gerealiseerde uitgaven en ontvangsten

Gerealiseerde uitgaven verdeeld over beleidsartikelen en niet-beleidsartikelen (x €1 mln.). Totaal € 7.611



Gerealiseerde ontvangsten verdeeld over beleidsartikelen en niet-beleidsartikelen (x €1 mln.). Totaal € 463



2. Aanbieding van het jaarverslag en verzoek tot dechargeverlening

AAN de voorzitters van de Eerste en de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Hierbij bied ik het departementale jaarverslag van het Ministerie van Asiel en Migratie (XX) over het jaar 2025 aan.

Onder verwijzing naar de artikelen 2.37 en 2.40 van de Comptabiliteitswet 2016 verzoek ik de beide Kamers van de Staten-Generaal de Minister van Asiel en Migratie decharge te verlenen over het in het jaar 2025 gevoerde financiële beheer.

Voor de oordeelsvorming van de Staten-Generaal over dit verzoek tot dechargeverlening stelt de Algemene Rekenkamer als externe controleur op grond van artikel 7.14 van de Comptabiliteitswet 2016 een rapport op. Dit rapport wordt op grond van artikel 7.15 van de Comptabiliteitswet 2016 door de Algemene Rekenkamer aan de Staten-Generaal aangeboden. Het rapport bevat de bevindingen en het oordeel van de Algemene Rekenkamer over:

1. het gevoerde begrotingsbeheer, financieel beheer, materiële bedrijfsvoering en de daartoe bijgehouden administraties van het Rijk;
2. de centrale administratie van de schatkist van het Rijk van het Ministerie van Financiën;
3. de financiële verantwoordingsinformatie in de jaarverslagen;
4. de totstandkoming van de niet-financiele verantwoordingsinformatie in de jaarverslagen;
5. de financiële verantwoordingsinformatie in het Financieel jaarverslag van het Rijk.

Bij het besluit tot dechargeverlening worden verder de volgende, wettelijk voorgeschreven, stukken betrokken:

1. het Financieel jaarverslag van het Rijk over 2025;
2. het voorstel van de slotwet dat met het onderhavige jaarverslag samenhangt;
3. het rapport van de Algemene Rekenkamer over het onderzoek van de centrale administratie van de schatkist van het Rijk en van het Financieel jaarverslag van het Rijk;
4. de verklaring van goedkeuring van de Algemene Rekenkamer over de in het Financieel jaarverslag van het Rijk opgenomen rekening van uitgaven en ontvangsten over 2025, alsmede over de saldibalans over 2025 (de verklaring van goedkeuring, bedoeld in artikel 7.14, tweede lid, van de Comptabiliteitswet 2016).

Het besluit tot dechargeverlening kan niet worden genomen, voordat de betrokken Slotwet is aangenomen en voordat de verklaring van goedkeuring van de Algemene Rekenkamer is ontvangen.

De Minister van Asiel en Migratie,

Bart van den Brink

Dechargeverlening door de Tweede Kamer

Onder verwijzing naar artikel 2.40 van de Comptabiliteitswet 2016 verklaart de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal dat de Tweede Kamer aan het hiervoor gedane verzoek tot decharge-verlening tegemoet is gekomen door een daartoe strekkend besluit, genomen in de vergadering van

De Voorzitter van de Tweede Kamer,

Handtekening:

Datum:

Op grond van artikel 2.40, derde lid, van de Comptabiliteitswet 2016 wordt dit originele exemplaar van het onderhavige jaarverslag, na ondertekening van de hierboven opgenomen verklaring, ter behandeling doorgezonden aan de voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal.

Dechargeverlening door de Eerste Kamer

Onder verwijzing naar artikel 2.40 van de Comptabiliteitswet 2016 verklaart de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal dat de Eerste Kamer aan het hiervoor gedane verzoek tot dechargeverlening tegemoet is gekomen door een daartoe strekkend besluit, genomen in de vergadering van

De Voorzitter van de Eerste Kamer,

Handtekening:

Datum:

Op grond van artikel 2.40 van de Comptabiliteitswet 2016 wordt dit originele exemplaar van het onderhavige jaarverslag, na ondertekening van de hierboven opgenomen verklaring, doorgezonden aan de Minister van Financiën.

3. Leeswijzer

In het departementaal jaarverslag 2025 legt de Minister van Asiel en Migratie verantwoording af over het gevoerde beleid, de bereikte resultaten van dit beleid en de kosten van het beleid in 2025. In dit departementaal jaarverslag wordt tevens verantwoord over het gevoerde beheer over het jaar 2025.

Van begroting tot verantwoording



Het Jaarverslag geeft een overzicht van de uitvoering van het voorgenomen beleid en daaraan gerelateerde financiële middelen en is een spiegel van de vastgestelde begroting 2025.
In de loop van het jaar 2025 is drie keer een reguliere suppletoire begrotingswet gemaakt: in de maand mei de eerste suppletoire begrotingswet, in de maand september de september suppletoire begrotingswet en in de maand december de tweede suppletoire begrotingswet.
Een aantal van de financiële mutaties in het jaarverslag zijn dus al in een eerder stadium in deze suppletoire begrotingswetten voorgelegd aan de Staten Generaal. Samen met het Departementaal Jaarverslag wordt tevens de Slotwet aan de Tweede Kamer aangeboden. Hierin worden de wijzigingen ten opzichte van de tweede suppletoire begrotingswet uiteengezet.

Opzet van het jaarverslag

Het jaarverslag van het Ministerie van Asiel en Migratie (Het Ministerie) bestaat uit vier onderdelen, zijnde Algemeen (A), Beleidsverslag (B), Jaarrekening (C) en Bijlagen (D).

Algemeen
Het onderdeel algemeen omvat het verzoek tot dechargeverlening en deze leeswijzer.

Beleidsverslag
Het beleidsverslag is opgebouwd uit vier onderdelen.

In de paragraaf beleidsprioriteiten staat met name een uiteenzetting op hoofdlijnen van de bereikte resultaten van het gevoerde beleid. Vanwege de politieke actualiteit wordt in het beleidsverslag ook een overzicht opgenomen waarbij de totale onderuitputting wordt gepresenteerd en daarbij de grootste en belangrijkste meevallende realisaties bij de uitgaven (onderuitputting) worden toegelicht. Bij de beleidsprioriteiten is ook het focusonderwerp opgenomen. Dit jaar betreft het Focusonderwerp: Risico's voor de goede inning en besteding van belasting- en premiegeld.

De beleidsartikelen verantwoorden meer in detail in hoeverre de doelstellingen van Asiel en Migratie zijn behaald. Tevens is hier de financiële toelichting te vinden van opmerkelijke verschillen tussen de realisatie en de begroting. Voor het toelichten van de mutaties op het niveau van de financiële instrumenten (en eventueel artikelonderdeel) wordt gebruik gemaakt van de staffel uit de Rijksbegrotingsvoorschriften (RBV) 2026. Dit is dezelfde staffel die wordt toegepast voor het toelichten van de mutaties in de suppletoire begrotingen. De toelichting op mutaties die in eerdere begrotingsstukken (waaronder suppletoire begrotingen) aan de Tweede Kamer zijn gemeld, zijn in de financiële toelichting op hoofdlijnen opgenomen.

De niet-beleidsartikelen geeft de financiële verantwoording van de apparaatsuitgaven van het kerndepartement weer.

In de bedrijfsvoeringsparagraaf wordt verslag gedaan van opmerkelijke zaken in de bedrijfsvoering.

Jaarrekening
De jaarrekening is opgebouwd uit de samenvattende verantwoordingsstaat voor het departement en het agentschap, de jaarverantwoording van het agentschap, de saldibalans met toelichting en de rapportage over de topinkomens.
De verslaggevingsregels en waarderingsgrondslagen die van toepassing zijn op de in dit jaarverslag opgenomen financiële overzichten zijn ontleend aan de Comptabiliteitswet 2016 en de daaruit voortvloeiende regelgeving, waaronder de RBV2026 en de Regeling agentschappen 2024.
Voor de departementale begrotingsadministratie wordt het verplichtingenkasstelsel toegepast en voor het agentschap IND het baten-lastenstelsel.
De resultatenrekening bij IND kent een afwijkende lastencategorie, namelijk de post «(materiële) programmakosten». Onder deze post zijn de kosten opgenomen die samenhangen met de primaire taken van de IND. De betreffende kosten worden niet als apparaatskosten gekwalificeerd.
Op 1 januari 2025 is de nieuwe Regeling Agentschappen 2024 in werking getreden. De belangrijkste inhoudelijke wijziging die doorwerkt is dat omzet op een andere manier wordt gedefinieerd (als baten in plaats van omzet, en naar soort baten in plaats van bron van herkomst). Deze herindeling komt voor het eerst terug in de begroting 2026. Bij het jaarverslag 2025 is in de agentschapsparagraaf wel een tabel opgenomen met de huidige omzetcategoriën, uiteengezet in de nieuwe specificatie van baten.
Op basis van artikel 3 van de RBV 2026 heeft het ministerie van Financiën toestemming gegeven om voor de verantwoording over het boekjaar 2025 in de resultatenrekening het onderscheid naar *kosten uitbesteed werk en andere externe kosten* achterwege te laten.

Bijlagen
Het jaarverslag bevat zes bijlagen.

Specifieke aandachtspunten

De Strategische Evaluatie Agenda (SEA)
In de begroting 2025 is per beleidsthema van de SEA van AenM een planning van (evaluatie)onderzoeken voor de komende jaren opgenomen, inclusief de Periodieke Rapportage (voorheen beleidsdoorlichting). Over de realisatie van de onderzoeken die gepland stonden voor 2025 wordt in het jaarverslag 2025 verantwoording afgelegd. Hiervoor gelden de eisen zoals die vastgelegd zijn in de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek.
De ontwikkeling van de systematiek van beleidsdoorlichtingen naar de systematiek van de SEA is een groeiproces. AenM gebruikt de overgangsjaren om verbeterslagen aan te brengen in de kwaliteit van de SEA, zodat stapsgewijs wordt toegegroeid naar een begroting dekkende SEA met logisch samenhangende beleidsthema's.

Meerjarig budgettair overzicht
Het jaar 2025 is het eerste begrotingsjaar waar voor het Ministerie van Asiel en Migratie er een separaat begrotingshoofdstuk is binnen de Rijksbegroting (hoofdstuk 20). Dit leidt ertoe dat er bij het beleidsverslag geen meerjarig budgettair inzicht kan worden gegeven in de tabel budgettaire

gevolgen van beleid. Bij de (niet) beleidsartikelen (onderdeel B5 en B6) is bij de toelichting op de financiele instrumenten additioneel een tabel toevoegd met de meerjarige cijferreeksen. De informatie uit deze tabel is deels afkomstig uit de verantwoording van het Ministerie van Justitie en Veiligheid, waarvan Asiel en Migratie tot en met 2024 onderdeel uitmaakte.

B. BELEIDSVERSLAG

4. Beleidsprioriteiten

4.1 Beleidsverslag

Inleiding

Het migratiedossier tekende in 2025 wederom het publieke debat in Nederland en Europa. De wereld is nog steeds instabiel en het mondiale aantal vluchtelingen en ontheemden neemt elk jaar weer toe. Dit leidt tot druk op onze migratieketen en samenleving. Die spanning is zichtbaar van lokaal tot internationaal niveau.
Het jaar 2025 kende daardoor zowel uitdagingen als voortgang. Ondanks de spanning op het migratiedossier, zijn er verschillende stappen gezet. Zo is er gewerkt aan wetsvoorstellen om de instroom te beperken. Eind 2025 beschikte het COA over circa 77.000 opvangplekken, die allemaal waren bezet. Op basis van de Spreidingswet zijn door COA in het afgelopen jaar circa 12.000 plekken in meerjarige locaties gerealiseerd. Internationaal is veel geïnvesteerd in migratiepartnerschappen en het bevorderen van terugkeer. Maar dat zijn slechts enkele voorbeelden, dit beleidsverslag biedt een uitgebreid overzicht van de behaalde resultaten en de belangrijkste ontwikkelingen binnen het afgelopen jaar. Het is tijd om orde en rust te creëren in het migratiedomein. Dat vergt keuzes, dit kabinet staat klaar om die te maken.
In 2026 werken we hiermee door langs een aantal lijnen. In de eerste plaats met controle op de asielinstroom. Dat zal onder meer gebeuren door de implementatie van het asiel- en migratiepact. Verder brengen we de asielketen op orde, we gaan zorgen voor voldoende opvangplekken en maken de komende jaren een einde aan dure noodopvang. Voor stabiele financiering zijn in het coalitieakkoord middelen beschikbaar gesteld. Ook werken we aan terugkeer, we steunen de nieuwe Terugkeerverordening. Tot slot zetten we in op uitstroom van statushouders en Oekraïense ontheemden. Het is de bedoeling dat iedereen aan het werk gaat en op normale wijze mee gaat draaien in de Nederlandse samenleving.

Grip op migratie

Langs een brede agenda is inzet gepleegd om meer grip op migratie te krijgen. Het Ministerie van Asiel en Migratie heeft in 2025 nauw samengewerkt met de ketenpartners aan de wetgeving ter invoering en implementatie van het Pact, die eind 2025 aan de Tweede Kamer is aangeboden. Bij de opstelling daarvan is het uitgangspunt gehanteerd dat Nederland niet onnodig aantrekkelijker is dan andere EU-landen. Op Europees niveau is ingezet op een doeltreffende implementatie bij alle lidstaten, ter versterking van de Europese buitengrenzen en het gemeenschappelijk asielsysteem. Daarnaast heeft de inzet van het kabinet om het terugkeersysteem te vereenvoudigen en meer instrumenten beschikbaar te hebben, geleid tot een voorstel voor een Terugkeerverordening en heeft Nederland veel van de ambities kunnen bereiken in de inmiddels aangenomen Raadspositie.

Er ligt ook een breed nationaal pakket aan tijdelijke en structurele nationale maatregelen met als doel om de instroom te verminderen. De maatregelen zien op versterkt grenstoezicht aan de buitengrenzen, een efficiëntere asielprocedure, sobere opvang, gerichte inzet op terugkeer en een harde aanpak van overlast. De nationale wetsvoorstellen, de Asielnoodmaatregelenwet

en de Wet invoering twee statusstelsel zijn op 3 juli 2025 door de Tweede Kamer aangenomen. Met het voorgestelde tweestatusstelsel komen er onder meer strikte voorwaarden op het gebied van gezinshereniging voor subsidiair beschermden en wordt eveneens voorgesteld nareis te beperken tot het kerngezin. De wetten leiden tot een beperking van nareis van personen buiten het kerngezin en daarnaast voor subsidiair beschermden tot extra voorwaarden die een beheersbare binnenkomst van nareizigers bevorderen. De implementatie van deze wetsvoorstellen in combinatie met een tijdige implementatie van het Europees Asiel- en migratiepact (het Pact) biedt kansen, maar zorgt ook voor uitdagingen bij de uitvoeringsorganisaties, met name bij de IND.

Nederland is een van de trekkende lidstaten bij de inzet op 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).

In 2025 was sprake van een verdere daling van het aantal eerste asielaanvragen. Daarnaast is het gemiddelde inwilligingspercentage lager dan in voorgaande jaren. Ondanks het lager aantal eerste asielaanvragen blijft door onder andere de lange doorlooptijd van asielprocedures en de achterblijvende uitstroom van statushouders de COA-bezetting verder toenemen. Door de toename van de bezetting in COA waren er ook in 2025 tijdelijke c.q. noodopvang-plekken nodig. De verhouding tussen tussen meerjarige en tijdelijke opvangplekken bedroeg ultimo 2025 ongeveer 60/40. Ook in 2025 is ingezet op het vervangen van tijdelijke, vaak duurdere plekken, door meerjarige opvangplekken.

Om de uitstroom van statushouders verder te versterken zijn in juli 2025 de contouren van een samenhangend pakket aan maatregelen gepresenteerd, gericht op tijdige huisvesting, participatie en integratie van statushouders. Er wordt in dat kader onder meer ingezet op de doelgroepflexibele regeling, die het voor gemeenten simpeler maakt om verschillende doelgroepen (zoals statushouders en Oekraïense ontheemden) onder te brengen. De inwerkingtreding van deze regeling is afhankelijk en onder voorbehoud van definitieve (budgettaire) besluitvorming. Ook wordt er inmiddels gewerkt aan een voorstel om een (tijdelijke) eenvoudige voorziening binnen de volkshuisvesting te creëren, met behulp van bestaand (rijks)vastgoed, die ook voor eigen woningzoekenden inzetbaar is.

Om opvanglocaties veilig en leefbaar te houden voor zowel asielzoekers, medewerkers als omwonenden is er een landelijke aanpak van overlastgevende asielzoekers, bestaande uit snel beslissen in de asielprocedure, maatwerk bieden in de opvang, lik-op-stuk beleid toepassen in de openbare ruimte en inzetten op terugkeer van overlastgevende asielzoekers. In 2025 vond een start plaats met de ketenbrede procesbeschikbaarheidsaanpak waaronder de mogelijk van plaatsing de procesbeschikbaarheidslocatie op basis van een vrijheidsbeperkende maatregel. Ook is de inzet van mobiele toezichtteams structureel bestendigd op plaatsen waar ernstige overlast wordt ervaren. Naar aanleiding van toenemende overlast in grote steden is de aansluiting tussen de nationale aanpak en lokale maatregelen versterkt.

Reguliere migratie, grenzen en nationaliteit

In 2025 hebben we het beleidskader mensensmokkel nader geïmplementeerd. Daarnaast is verder gewerkt aan de voorbereiding van een wetsvoorstel om mensensmokkel daadkrachtiger te voorkomen en te bestrijden door de strafmaxima voor mensensmokkel te verhogen en de toepasselijkheid van de strafwet op het begaan van mensensmokkel buiten Nederland uit te breiden. In Europees verband is een Raadspositie vastgesteld op de herziening van de richtlijn mensensmokkel. Ook is tussen de EU en derde landen een gemeenschappelijke verklaring aangenomen om mensensmokkel samen te bestrijden.

Gedurende het gehele jaar zijn binnengrenscontroles uitgevoerd. Hierover is voortdurend contact geweest met de grensregio's om de negatieve gevolgen zoveel mogelijk te mitigeren. Parallel hieraan is gewerkt aan de voorbereiding van een versterking van het kader voor het uitoefenen van mobiel toezicht veiligheid door de Koninklijke Marechaussee. Daarnaast is de buitengrens versterkt door de gefaseerde invoering van het Europese in- en uitreissysteem, dat sinds oktober 2025 stapsgewijs wordt toegepast aan de Nederlandse buitengrenzen.

In het kader van de kabinetsinzet om te komen tot een selectiever en gerichter arbeidsmigratiebeleid is op 4 juli 2025, in samenwerking met de ministeries van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en van Economische Zaken, een Verkenning aanscherping kennismigrantenregeling afgerond en met de Tweede Kamer gedeeld. Daarin is ook de opvolging van de inmiddels afgeronde diepte-evaluatie van het zoekjaar hoogopgeleiden meegenomen.

In 2025 is verder gewerkt aan het aanscherpen van de voorwaarden voor het verkrijgen van de Nederlandse nationaliteit. Het wetsvoorstel om de termijn voor naturalisatie te verhogen van vijf naar tien jaar is in consultatie geweest. Ook is gewerkt aan de regelgeving rondom het verhogen van het taalvereiste voor naturalisatie naar in beginsel B1.

Opvang ontheemden uit Oekraïne

Als gevolg van de Russische invasie in Oekraïne op 24 februari 2022 vluchtten veel mensen naar de EU. Helaas is het einde van het conflict nog niet in zicht.

Eind 2025 verbleven meer dan 132.000 ontheemden uit Oekraïne in Nederland op grond van de Europese Richtlijn Tijdelijke Bescherming (RTB), waarvan bijna 91.000 in gemeentelijke opvanglocaties verblijven. In juli 2025 is de RTB verlengd tot en met 4 maart 2027. Doordat het conflict in Oekraïne voortduurt is het van belang om het tot nu toe tijdelijke karakter van de voorzieningen door te ontwikkelen en de zelfredzaamheid en participatie van ontheemden uit Oekraïne te bevorderen. Zo is de eigen bijdrage die ontheemden uit Oekraïne sinds 2024 betalen wanneer zij voldoende inkomsten hebben, per 1 oktober 2025 verhoogd.

In juni 2025 heeft de Europese Commissie een Raadsaanbeveling voor een gecoördineerde aanpak van de overgang uit de tijdelijke bescherming gepresenteerd[1]. In september is deze Raadsaanbeveling aangenomen met als doel terugkeer naar en re-integratie in Oekraïne, en een geleidelijke overgang naar andere verblijfsstatussen voor wie daarvoor in aanmerking

[1] Kamerstukken II, 2024-2025, 19637, nr. 3451

komt. Het kabinet zet in op terugkeer en heeft hiervoor in 2025 terugkeerbeleid ontwikkeld[2]. Terugkeer is in lijn met de wens van de Oekraïense overheid en belangrijk voor wederopbouw van het land.

In november 2025 heeft het kabinet ingestemd met het uitwerken van een nieuwe reguliere vergunning voor ontheemden uit Oekraïne na maart 2027. Het betreft een driejarige tijdelijke reguliere verblijfsvergunning die ruimte biedt aan de ontheemden uit Oekraïne om zich voor te bereiden op terugkeer naar Oekraïne en, zolang ontheemden uit Oekraïne in Nederland zijn, te participeren en bij te dragen aan de maatschappij. Aan dit zogenaamde transitiedocument is een geheel aan rechten, plichten en voorzieningen verbonden die in 2026 nog verder uitgelopen zullen worden.

Invulling Rijksbrede taakstellingen

Bij de nadere verdeling van de budgetkortingen[3] als gevolg van het terugdraaien groei apparaat rijksoverheid (kerndepartementen, externe inhuur Roemernorm en communicatie) hebben JenV en AenM gekozen voor een integrale aanpak langs drie lijnen om de gezamenlijke apparaatstaakstelling van € 111 mln. te verdelen:

• 50% (€ 55 mln.) direct bij het Bestuursdepartement. € 4 mln. daarvan heeft betrekking op AenM.

• € 32 mln. op externe inhuur. € 7 mln. daarvan heeft betrekking op AenM, zowel binnen het Bestuursdepartement (€ 0,7 mln) als de uitvoering (DTenV € 0,2 mln en de IND € 6,1 mln.).

• € 24 mln. efficiencykorting op de uitvoeringsorganisaties. € 1,8 mln. hiervan heeft betrekking op AenM. Dit komt effectief neer op een korting van 0,2%. Er zijn geen uitvoeringsorganisaties uitgezonderd. Naast de IND en de DTenV betreft dit de COA en NIDOS.

De taakstelling bij het bestuursdepartement betekent dat het aantal fte's wordt verminderd door te prioriteren in de uitvoering van bepaalde (beleids)taken, door efficiënter te gaan werken en door het terugdringen van de externe inhuur (een van de doelen vanuit het HLA en het Regeerprogramma). De bezuiniging op externe inhuur heeft bijgedragen aan het kabinetsdoel om de externe inhuur terug te brengen naar de Roemernorm. Organisaties zijn zelf verantwoordelijk voor hun eigen efficiencyslag van 0,2%.

4.2 Realisatie periodieke rapportages / beleidsdoorlichtingen

Tabel 1 Realisatie periodieke rapportages / beleidsdoorlichtingen

PR/BR	Thema	Artikel	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Kamerstuk
	Migratie	37								
BD	Toegang, toelating en opvang vreemdelingen	37.4	X						X	Link
BD	Terugkeer en vertrek	37.5		X						Link

[2] Kamerstukken II, 2024-2025, 19637, nr. 3346, Kamerstukken II, 2024-2025, 19637, nr. 3451 en Kamerstukken II, 2025-2026, 19637, nr. 3497

[3] De taakstelling vangt aan in 2026 met een oploop naar 2029 en is structureel € 98 mln. voor JenV en € 12,8 mln. voor AenM.

In het kader van de operatie Inzicht in Kwalliteit is de systematiek van beleidsdoorlichtingen omgevormd tot een Strategische Evaluatie Agenda (SEA). In navolging daarvan wordt in het jaarverslag het gebruikelijke overzicht van gerealiseerde beleidsdoorlichtingen (geleidelijk aan) vervangen door een overzicht van gerealiseerde periodieke rapportages.

Voor 2025 stond er één Periodieke Rapportage op de planning van evaluaties en onderzoeken van de Strategische Evaluatie Agenda, namelijk voor het beleidsthema toegang, toelating en opvang van vreemdelingen. De Tweede Kamer is in 2024, conform de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek, geïnformeerd over de planning en onderzoeksopzet van deze Periodieke Rapportage. De Periodieke Rapportage is inmiddels afgerond, maar nog niet naar de Kamer verzonden met een Kabinetsreactie. Daarmee wordt gewacht tot het nieuwe kabinet is geïnstalleerd.

Voor het meest recente overzicht van de programmering van periodieke rapportages / beleidsdoorlichtingen, zie het overzicht Ingepland en uitgevoerd onderzoek op rijksfinancien.nl.

Voor de realisatie van andere onderzoeken, zie «Bijlage 2».

4.3 Risicoregelingen

Tabel 2 Overzicht rekening-courant limieten en gebruik leenfaciliteit (bedragen x € 1.000)

Art.	Omschrijving	Saldo uitstaande leningen	Aangegane Leningen	Aflossing uitstaande leningen	Saldo uitstaande leningen	Rekening courant limiet
		2024	2025	2025	2025	2025
	externe partijen					
37	COA	472.762	300.000	40.947	731.815	400.000
37	NIDOS	0	0	0	0	35.000
	Subtotaal externe partijen	**472.762**	**300.000**	**40.947**	**731.815**	**435.000**
	interne partijen					
	Agentschap IND	406	0	406	0	500
	Subtotaal interne partijen	**406**	**0**	**406**	**0**	**500**
	Totaal	**473.168**	**300.000**	**41.353**	**731.815**	**435.500**

Leenfaciliteit
Deze organisaties hebben toegang tot het geïntegreerd middelenbeheer bij de Rijkshoofdboekhouding (RHB) van het Ministerie van Financiën (MvF). Voor de financiering van investeringen kunnen ze een beroep doen op de leenfaciliteit van het MvF. In deze garantstelling is bepaald dat wanneer er niet aan de verplichtingen wordt voldaan die uit de overeenkomst van geldlening voortvloeien, het MvF deze verplichting ten laste zal brengen van het Ministerie van AenM.

Rekening-courant limiet
De betreffende organisaties hebben bij de RHB een rekening-courant faciliteit, waarbij AenM garant staat voor de aanzuivering van een mogelijk debetsaldo wanneer de betrokken organisaties daarbij in gebreke blijven. Overeenkomstig de regeling agentschappen 2024 bedraagt het rekening-courantkrediet bij de schatkist van het Rijk voor een agentschap per 31 december maximaal € 500.000.

4.4 Openbaarheidsparagraaf

De inwerkingtreding van de Wet open overheid (Woo) was in 2022 een belangrijke stap naar een open en transparantere overheid. De Woo bestaat uit drie hoofdonderdelen: openbaarmaking op verzoek, openbaarmaking uit eigen beweging (actieve openbaarmaking) en het op orde brengen van de informatiehuishouding. Deze onderdelen dragen ieder op een eigen manier bij aan het inzichtelijk maken van de werkzaamheden van JenV/AenM.
Bij openbaarmaking op verzoek worden overheidsdocumenten openbaar gemaakt op basis van verzoeken van burgers. Openbaarmaking uit eigen beweging houdt in dat het ministerie proactief en anticiperend informatie openbaar maakt - ook als daar (nog) niet om is gevraagd.

Om dit te kunnen doen, is een adequate en toegankelijke informatievoorziening nodig; en die leunt op zijn beurt op een gezonde informatiehuishouding. Het aandacht schenken aan de uitvoering van de Woo is ook één van de verplichtingen. In deze paragraaf is toegelicht hoe JenV/AenM hier invulling aan geeft.

Openbaarmaking

De behandeling van Woo-verzoeken binnen het bestuursdepartement van JenV/AenM is gecentraliseerd bij de directie Openbaarmaking die zorgt voor kwalitatief hoogwaardige afhandeling van de Woo-verzoeken. Sinds het voorjaar van 2025 zijn openbaarmakingsbeleid en de ondersteunende systematiek die nodig is voor professionele, grondige en gedegen openbaarmakingswerkzaamheden belegd bij deze directie. De directie adviseert daarnaast de taakorganisaties van JenV/AenM over openbaarmaking.

Advisering over technische kanten van publicatie en over de informatiehuishouding, ligt bij de collega-directie Informatievoorziening en Inkoop. In samenwerking met andere onderdelen van het bestuursdepartement geeft de directie Openbaarmaking invulling aan actieve openbaarmaking van informatie. Het gaat hier om zowel de verplichte informatiecategorieën, als de inspanningsverplichting die toeziet op openbaarmaking uit eigen beweging. Naast de uitvoering van actieve openbaarmaking op het bestuursdepartement, wordt er gewerkt aan beleidskaders voor actieve openbaarmaking. In 2025 is verder gewerkt aan een JenV/AenM-brede visie op de inspanningsverplichting.

De afhandeling van Woo-verzoeken, de vormgeving van actieve openbaarmaking en de ondersteuning van de parlementaire enquête Corona - ook ondergebracht bij de directie Openbaarmaking - worden uitgevoerd met de huidige capaciteit op het bestuursdepartement. Met de toenemende vraag vanuit politiek en samenleving om (actieve) openbaarmaking, is de beschikbare capaciteit een groeiend aandachtspunt. Parallel blijft het belangrijk om te kijken naar efficiëntiemogelijkheden, bijvoorbeeld door te investeren in digitale hulpmiddelen en AI-toepassingen.

JenV/AenM zet hiermee in op een adequate uitvoering van de Woo èn op bevordering van de transparantie van de organisaties in het JenV/AenM-domein. Tenslotte participeert JenV/AenM vanuit haar Woo-deskundigheid in de interdepartementale evaluatie van de Woo.

Verbetering informatiehuishouding

Het JenV/AenM-programma Open op Orde startte in 2021 met als scope het JenV/AenM-brede concern - de Politie en Rechtspraak hebben op basis van hun rechtstatelijke positie een eigen programma - en de opdracht om gestructureerd te werken aan een verbetering van de informatiehuishouding (hierna: IHH). Met ondersteuning vanuit het programma op generieke uitdagingen en investeringen bij veel van de individuele JenV/AenM-organisaties is de afgelopen jaren vooruitgang geboekt. Het gemiddelde volwassenheidsniveau stijgt gestaag en in consistente stapjes: van een 2,3 in 2023, via een 2,4 in 2024 naar een 2,5 in 2025. Daarbij moet opgemerkt dat de stap van niveau 2 naar 3 de meest veelomvattende stap is. Het streefgetal van volwassenheidsniveau 3 (op een schaal van 4) eind 2026 komt langzaam in zicht; in 2025 scoorden vier JenV/AenM-organisaties gemiddeld al een 3 of hoger.

Het programma werkt aan een meerjarig portfolio dat is opgebouwd langs de vier rijksbrede actielijnen 'Professionals', 'Volume en aard van informatie', 'Systemen' en 'Sturing en naleving'. Daarnaast zijn er vanuit de toenmalige Regeringscommissaris Informatiehuishouding prioriteiten meegegeven aan alle departementen en heeft JenV/AenM ook haar eigen prioriteiten bepaald. Het Open op Orde-programma helpt de organisaties met de uitvoering en invoering hiervan.

Actielijn 1 Professionals

Formatie
De structurele capaciteit voor IHH-professionals bij verschillende JenV/AenM-organisaties is ook in 2025 - met financiële ondersteuning vanuit het programma - zowel kwalitatief als kwantitatief versterkt en bedraagt inmiddels zo'n 40 fte. Met de uitkomsten van het formatieonderzoek dat eind 2024 werd opgeleverd (en inzicht gaf in de personele tekorten op IHH-gebied) is een aantal organisaties individueel aan de slag gegaan. Tegen de achtergrond van de taakstelling(en) leidde dit in een aantal gevallen tot formatieve uitbreiding. Bij het merendeel is gezocht naar mogelijkheden voor meer efficiency; ook intensivering van de samenwerking tussen de onderdelen droeg bij aan de verhoging van de volwassenheid. Twee taakorganisaties kregen vanuit het programma ook hulp bij het opstellen van een Strategische personeelsplanning gericht op IHH, voor 2026 staan er vier op de planning.

Ontwikkeling medewerkers
In 2025 heeft JenV/AenM fors meer gebruik gemaakt van het opleidingsaanbod van het 'Leerhuis voor Informatiehuishouding' dan in voorgaande jaren[4]; het ministerie staat inmiddels in de top3 qua gebruik van e-learnings en trainingen. In samenwerking met het Leerhuis is halverwege 2025 ook gestart met een ontwikkelplan om alle medewerkers van JenV bewust(er) om te laten gaan met overheidsinformatie. In 2026 wordt dit verder uitgewerkt en geïmplementeerd voor zowel nieuwe als zittende medewerkers.
Parallel droeg het programma intensief bij aan de verfijning van het KWIV - het kwaliteitsraamwerk voor IV-functies - met verdieping voor informatiehuishouding en gegevensmanagementfuncties. Zo vond mapping plaats tussen IHH-functies en functies die vallen onder Gegevensmanagement en de KWIV-profielen. Het resultaat is dat zo'n 80% van de functies aan een KWIV-profiel kan worden gekoppeld; die koppeling gebeurt in de eerste

[4] het Leerhuis wordt gefinancierd door het rijksbrede programma Open Overheid, het aanbod is toegankelijk voor medewerkers van de rijksoverheid inclusief zbo's.

helft van 2026. In het verlengde hiervan wordt de gesprekscyclus tussen manager en medewerker verrijkt met de beschikbare i-Leerkaarten. Hiermee kunnen medewerkers zich gericht verder doorontwikkelen op informatiehuishouding en/of gegevensmanagement.
Tenslotte startte in september de tweede lichting van het Traineeship Gegevensmanagement. De externe professionals die - met financiële ondersteuning vanuit het programma - de eerste en deels ook tweede lichting begeleidden, zijn vrijwel volledig vervangen door eigen mensen.

Actielijn 2 Volume en aard van de informatie

Papier
Voor het wegwerken van papieren achterstanden heeft het programma meerjarig middelen gereserveerd om onder andere de inzet van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt te continueren bij de scanstraten van de Justitiële Informatiedienst. In 2025 werd in Zutphen en op locatie vooral papier weggewerkt van de Raad voor de Kinderbescherming, de dienst Justis en het Nederlands Forensisch Instituut.

Digitaal
Voor het wegwerken van de digitale achterstanden (in eerste instantie vooral gericht op netwerkschijven) is de afgelopen jaren een aparte taskforce opgezet. Met eigen analysetooling zijn de digitale achterstanden bij inmiddels negen taakorganisaties in kaart gebracht. De technische randvoorwaarden zijn ingeregeld, net als de concernbrede beveiligings- en privacytoets.
De in 2024 opgestarte aanbesteding voor de aanschaf van software die met kunstmatige intelligentie documenten herkent, is afgerond. De eerste proef met de zogenaamde 'DigiVaris' was succesvol, waarna de software is uitgerold bij het kerndepartement en twee taakorganisaties. Met de DigiVaris worden grote documentcollecties geautomatiseerd voorzien van de juiste metadata om ze vervolgens - met een complete set aan metadata - in het daarvoor bestemde DMS- of RMA-systeem te plaatsen. Daarmee zijn stukken sneller en makkelijker te vinden en kunnen ze - volgens het principe van Archiving by Design - automatisch gearchiveerd, overgedragen aan het Nationaal Archief, vernietigd of zelfs gepubliceerd worden in het kader van de Woo.
Om ervoor te zorgen dat dit werk ook na beëindiging van het programma (eind 2026) doorgaat, is eind 2025 gestart met de overdracht van binnen het programma opgebouwde expertise naar de staande organisatie, naar het zogeheten 'Document Expertisecentrum'.

Vastgesteld (uitvoerend) gegevensbeleid en gegevensboekhouding
In 2025 is - onder de vlag van het CDO Office van JenV/AenM - het uitvoerend gegevensbeleid verder doorontwikkeld, gevalideerd en vastgesteld. Met dit gegevensbeleid maken we met en tussen alle JenV/AenM-organisaties afspraken over onder andere de betekenis van gegevens, de kwaliteit van gegevens, met wie we de gegevens delen en waarom. Naast het al vastgestelde gegevensdelingsbeleid zijn ook het gegevenskwaliteitsbeleid en gegevenstyperingsbeleid vastgesteld en voorzien van handreikingen zodat de organisaties er zelf mee aan de slag kunnen.Volgens het proces van beleidsontwikkeling zijn de beleidsstukken vervolgens omgezet naar geïntegreerde metamodellen. Deze metamodellen zijn op hun beurt de basis voor een integrale gegevensboekhouding. De doorontwikkeling van deze gegevensboekhouding is in 2025 verder

versneld, ook door de finaleplaats bij de ‘Beste Overheidsinnovatie van het Jaar’[5]. Tenslotte is het proces gestart om het gegevensdelings- en gegevenskwaliteitsbeleid van JenV/AenM rijksbreed te laten vaststellen.

Klein JenV-organisaties
Het programma ondersteunde het afgelopen jaar zes grote en kleinere JenV/AenM-organisaties bij het in kaart brengen van hun processen, uittekenen van informatiestromen, identificeren van informatieproducten en inventariseren van relevante metadata. Dit geheel aan beleid, processen, informatiestromen, informatieproducten en metadata-afspraken zorgt ervoor dat informatie beheersbaar en vindbaar bewaard kan worden.
Het komende jaar werkt het programma samen met het CDO Office om de werelden van documenten en gegevens (nog) dichter bij elkaar te brengen.

Actielijn 3 Informatiesystemen

Publicatieplatform
JenV/AenM is nog in afwachting van de gemeenschappelijke Woo-voorziening: het publicatieplatform voor actieve openbaarmaking dat gemaakt wordt in opdracht van het rijksbrede programma Open op Orde. Omdat de oplevering hiervan wederom is vertraagd, inventariseert JenV/AenM andere mogelijkheden om actief openbaar te kunnen maken. Parallel gingen in 2025 de quick scans bij de taakorganisaties voor aansluiting op zo’n platform door; voor de zomer van 2026 moeten de laatste quick scans zijn afgerond. Met een quick scan kan het programma gericht adviseren over het te volgen aansluitscenario.

Archivering van ‘nieuwe’ media
De oplevering van rijksbrede archiefsystemen voor e-mail, chat en sociale media duren ook langer dan oorspronkelijk gedacht. Omdat dit al was voorzien, is er rekening mee gehouden in de begroting en kon JenV/AenM onderbesteding op deze actielijn voorkomen. Om het ministerie op de komst van deze systemen voor te bereiden, zijn bij zo’n 15 JenV/AenM-organisaties quick scans uitgevoerd.
Voor de archivering van hun websites staan de taakorganisaties zelf aan de lat; zij kunnen hiervoor gebruik maken van de rijksbrede raamovereenkomst. De kosten hiervan worden nog tot en met de looptijd van de raamovereenkomst betaald vanuit het programma Open op Orde. De kwaliteitscontrole op die website-archivering is het afgelopen jaar belegd in de staande organisatie - bij het IHH Office.

Actielijn 4 Sturing en naleving

De al lopende activiteiten op deze actielijn zijn vanuit het programma nagenoeg niet veranderd ten opzichte van vorig jaar. JenV/AenM-organisaties kunnen een beroep doen op het programma bij het versterken van de sturing op hun informatiehuishouding en het verder organiseren van de rapportage en verantwoording daarover. Het begeleiden van de volwassenheidsmetingen is - via de overdracht van de liaisonrol - overgedragen aan het IHH Office; daarmee is ook deze activiteit na afloop van het programma geborgd in de staande organisatie.

[5] de Gegevensboekhouding van JenV/AenM was een van de drie finalisten voor de categorie ‘Beste Innovatie’.

Tenslotte kreeg het eerder opgestelde 'Transitieplan Open op Orde' een 'Addendum 2026'. In het addendum staan afspraken over de verdeling en overdracht van structurele werkzaamheden en bijbehorende middelen vanaf 2027. Daarmee worden aan de ene kant de onder de vlag van het programma bereikte resultaten geborgd, en kan anderzijds de volwassenheid van de informatiehuishouding ook na afloop van het programma eind 2026 blijven groeien.

Financiën

Het toegewezen budget over boekjaar 2025 bedroeg € 11,4 mln., opgebouwd uit de vastgestelde structurele reeks van € 9,9 mln. en de toegekende additionele middelen van € 1,5 mln. Met de honorering van € 1 mln. eindejaarsmarge uit 2024 kwam het totaal beschikbare budget voor 2025 uit op € 12,4 mln. De verdeling van het beschikbare budget over 2025 over de verschillende actielijnen was als volgt:

Tabel 3 Financieel overzicht openbaarheidsparagraaf (bedragen * € 1.000)

	Verdeling 2025	Overloop 2024	Totaal 2025	Realisatie 2025	Saldo 2025
1. Professionals	4.550	0	4.550	5.280	– 730
2. Volume en aard informatie	3.858	1.000	4.858	4.119	739
3. Informatiesystemen	1.980	0	1.980	1.842	138
4. Sturing en naleving	961	0	961	1.107	– 146
Totaal	11.349	1.000	12.349	12.348	1

Alle middelen zijn aangewend en voor het laatste jaar van het programma wordt geen beroep meer gedaan op de eindejaarsmarge van 2025. Omwille van de efficiency is eind 2024 de eindejaarsmarge niet nader onderverdeeld over de actielijnen waardoor er in 2025 op het oog significante verschillen ontstonden tussen budget en realisatie. Gedurende het boekjaar is gestuurd op de exploitatie van het totaalbedrag, met als eindresultaat een saldo van € 522, omgerekend 0,004% onderbesteding.

4.5 Voortgang van de maatregelen ihkv het rapport ongekend onrecht

JenV/AenM is actief en breed aan de slag met de maatregelen in het kader van POK (Parlementaire Ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag) en WaU (Werk aan Uitvoering). Binnen JenV/AenM zijn de maatregelen omgevormd naar een JenV/AenM-breed werkprogramma waarmee de verbeteringen onder alle JenV-onderdelen worden aangejaagd, ondersteund en geïmplementeerd.

De thema's van de JenV/AenM-brede Werkagenda zijn:
1. Goede en passende dienstverlening met oog voor persoonlijke omstandigheden van burgers.
2. Doelmatige en uitvoerbare beleid, wet- en regelgeving.
3. Een goede feedbackloop om signalen uit de praktijk sneller en beter op te pakken.

Onderstaand overzicht geeft de voortgang aan op verschillende onderdelen vanuit de maatregelen op het rapport Ongekend Onrecht.

Responsieve dienstverlening – terugkoppeling enkele jaarlijks en ingebedde maatregelen vanuit JenV/AenM

– De JenV/AenM-onderdelen leveren jaarlijks een stand van de uitvoering op en nemen deel aan de staat van de uitvoering.
– Via de Werkagenda ondersteunt JenV/AenM de ontwikkeling van klantonderzoek en stimuleert de participatie van doelgroep(en), zoals burgers t.b.v. beter beleid en betere dienstverlening
– Ook wordt veel aandacht besteed aan hardvochtigheden en casuïstiek.

Zowel om binnen de organisaties meer gesprek te hebben over casuïstiek en maatwerk als het daadwerkelijk doorbreken en oplossen van knelpunten en hardvochtigheden.
– JenV/AenM neemt actief en permanent deel aan het PMM (Professionals voor Maatwerk Multiproblematiek).
– Ook sluit de JenV/AenM-brede Werkagenda aan bij de aanpak OHA van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Responsieve overheid en discriminatie - terugkoppeling enkele belangrijke maatregelen vanuit JenV/AenM
– Interdepartementaal is JenV/AenM trekker van de (door)ontwikkeling van het Beleidskompas.
– Binnen JenV/AenM wordt vanuit de Werkagenda de implementatie van het beleidskompas gecoördineerd en ondersteund, bij beleidsdirecties maar ook steeds meer bij uitvoeringsorganisaties
– Er zijn flinke stappen gezet op het betrekken van burgers, bedrijven en andere stakeholders bij het ontwikkelen van beleid en wetgeving.

Alsmede nauwere betrokkenheid van de uitvoering.
– In 2025 zijn er een aantal trajecten geweest als voorbeeld van burgerparticipatie bij beleidsontwikkeling.
– Ook is binnen JenV/AenM geïnvesteerd in de gedragsexpertise en daarmee ook meer aandacht voor de doenvermogentoets.

Belangrijke ontwikkelingen in 2025
– Kwaliteit van beleid op de agenda van de beleids-DG's. Dat is onder meer te zien in het instellen van een nieuwe stuurgroep Verbeteren Beleidskwaliteit, die bestaat uit de portefeuillehouders
– Met als doel beter beleid te ontwikkelen hebben bijna 400 beleidsambtenaren opleidingen gevolgd over opgavegerichte beleidsontwikkeling en Beleidskompas.
– Ook voor leidinggevenden is van JenV/AenM zijn er opleidingen verzorgd over Beleidskompas en opgavegerichte beleidsontwikkeling.
– In 2025 is begonnen met een verbetertraject t.a.v. de uitvoeringstoetsen bij JenV/AenM op verzoek van de stuurgroep.
– JenV heeft ook aandacht voor de knelpunten in de Staat van de Uitvoering als het gaat om gegevensdeling, krapte op de arbeidsmarkt en complexiteit.
  • Oprichting Taskforce gegevensdeling
  • Ondersteunen en leren van experimenten om oplossingen te zoeken voor krapte op de arbeidsmarkt
  • Inventarisatie en discussie over complexiteit.
– Verbeterde en eenduidige procesinrichting van de uit- en invoeringstoets
– Interdepartementaal is JenV/AenM aanjager van de jaarlijkse uitvoering van motie Talsma.
– In de bestuurlijke driehoek is aandacht voor het inrichten en verbeteren van de samenwerking, knelpunten in standen van de uitvoering en de lange termijnstrategie.

– De JenV/AenM Brede Werkagenda betaalt en ondersteunt de inzet van gedragsexperts in beleids-DG's. In 2025 is bij meerdere DG's ondersteuning geweest vanuit de experts bij o.a. beleidsontwikkeling. Er is een tussenevaluatie geweest met een positieve uitkomst.
– De JenV/AenM-brede Werkagenda heeft in 2025 geïnvesteerd in uitbreiding en borging van kennis om burgers en specifieke doelgroepen beter te betrekken bij de ontwikkeling en evaluatie van beleid en dienstverlening. Hier zijn in 2025 meerdere projecten ondersteund.

Meer informatie is te vinden op de site van de JenV-brede Werkagenda.

4.6 Onderuitputting 2025

Onderuitputting

In onderstaand overzicht wordt onder de onderuitputting gepresenteerd. Daarbij worden de grootste en/of belangrijkste meevallende realisaties bij de uitgaven apart toegelicht. Daarnaast is er een saldopost overige uitgaven en een post met meerontvangsten opgenomen. Dit laatste is het bedrag wat per saldo meer is ontvangen aan de ontvangstenkant van de begroting. In deze tabel is gebaseerd op de totale begroting van AenM.

Tabel 4 Grootste posten met onderuitputting (bedragen * € 1 mln)

post	bedrag	percentage[1]
Nationaal Programma Oekraïense Ontheemden	– 410,618	– 4,33%
COA	– 231,996	– 2,45%
NIDOS - opvang	– 81,953	– 0,86%
Samenwerkingsverbanden asielketen	– 35,185	– 0,37%
Versterking vreemdelingenketen	– 14,266	– 0,15%
Identificatie en Registratie vreemdelingen	– 8,577	– 0,09%
Versterking grenstoezicht	– 8,290	– 0,09%
Saldo overige onderuitputting en overschrijding uitgaven	48,489	0,51%
Meerontvangsten	– 77,333	– 0,82%
Totaal	– 819,729	– 8,65%

1 als percentage van de vastgestelde netto begroting (uitgaven minus ontvangsten)

Nationaal Programma Oekraïense Ontheemden
Er is een meevaller van ruim € 358 mln. op de bekostiging van gemeenten voor het realiseren van opvangplekken voor ontheemden. Dit komt enerzijds doordat er minder gemeentelijke opvangplekken zijn gerealiseerd dan volgens de opvangopgave nodig was. Anderzijds declareren minder gemeenten dan verwacht hun werkelijke kosten voor zover die boven het normbedrag uitkomen. Daarnaast zijn er minder voorschotten aangevraagd voor het uit te keren leefgeld. Veiligheidsregio's en regionale openbare lichamen maken minder kosten voor de eerste opvang van ontheemden dan geraamd (€ 19 mln.). Omdat de kosten die medeoverheden maken lager zijn dan begroot, daalt ook de benodigde afdracht aan het BTW-compensatiefonds. De kosten voor de RMO (Regeling medische zorg ontheemden uit Oekraïne) zijn iets lager dan begroot. Dit komt omdat de kosten in de laatste twee (factuur)maanden lager waren dan was geraamd. Daarnaast viel de afrekening met externe partij voor de kosten voor coordinate en informatievoorziening iets lager dan was begroot.

COA
De asielinstroom is op basis van het mediaan scenario Meerjaren Productie Prognose (MPP) 2025 lager dan eerder geraamd, waardoor er minder asielzoekers opgevangen hoeven te worden en de kosten voor het COA dalen. Vanwege deze lagere instroom daalt de verwachte gemiddelde bezetting bij het COA naar 74.362 personen. Dit leidt tot een meevaller van € 232 mln.

NIDOS - opvang
Een meevaller van € 81,9 mln. op Nidos door de lagere asielinstroom op basis van het mediaan scenario MPP 2025 dan eerder geraamd. Door de lagere asielinstroom worden circa € 22 mln. minder kosten gemaakt voor de begeleiding van jongeren. Daarnaast worden er minder kleinschalige opvangplekken gerealiseerd dan nodig, dit leidt tot ongeveer € 60 mln. aan minder uitgaven.

Samenwerkingsverbanden asielketen
Een meevaller van € 35 mln. op de samenwerkingsverbanden. Er is sprake van een meevaller, omdat de spreidingswetbonussen niet volledig in 2025 tot betaling komen. Een deel van de spreidingswetbonussen moeten in 2026 worden uitgekeerd.

Versterking vreemdelingenketen
Binnen het budget Versterking Vreemdelingenketen zijn op diverse onderdelen, zoals het Migratiepact en Procesbeschikbaarheidslocatie (PBL), middelen niet volledig tot besteding gekomen. Dit komt doordat in 2025 minder kosten dan verwacht zijn gemaakt voor de pilot PBL die in juni van start is gegaan en een deel van de middelen die in 2025 zijn toegekend voor o.a. het migratiepact die dit jaar niet volledig tot besteding komen doordat in 2025 de werkzaamheden minder zijn dan eerder verwacht. Dit leidt tot een meevaller van € 14 mln.

Identificatie en Registratie vreemdelingen
De onderbesteding komt doordat minder Identificatie en Registratie taken zijn verricht dan begroot. Dit komt onder andere door lagere asielinstroom.

Versterking grenstoezicht
De onderbesteding is veroorzaakt door het vertragen van de beschikking van het Entry Exit System op Amsterdam Airport Schiphol.

4.7 Focusonderwerp: Risico's voor de goede inning en besteding van belasting- en premiegeld

De selectie van de risico's heeft plaatsgevonden aan de hand van de jaarplannen van de AenM-organisaties voor 2026, de rode draden die hieruit naar voren zijn gekomen, incidenten die in 2025 hebben plaatsgevonden en de begrotingsbrief van de Algemene Rekenkamer bij de begroting 2025.

Arbeidsmarktproblematiek
De huidige krapte op de arbeidsmarkt heeft directe invloed op de taakuitvoering binnen organisaties. Door het tekort aan gekwalificeerd personeel wordt het steeds moeilijker om alle taken tijdig en op het gewenste kwaliteitsniveau uit te voeren. Dit leidt vaak tot een herverdeling van werkzaamheden, waarbij medewerkers meer taken op zich moeten nemen buiten hun oorspronkelijke functie. Het gevolg hiervan is een hogere werkdruk en een grotere kans op verminderende kwaliteit. Daarnaast dwingt het de organisaties om keuzes te maken in de prioritering van hun taken. Niet

alle onderdelen van het takenpakket kunnen in gelijke mate worden gerealiseerd, waardoor er nadruk komt te liggen op de meest urgente of beleidsmatige belangrijke doelen. Dit kan betekenen dat andere taken worden uitgesteld of in afgeslankte vorm worden uitgevoerd. Op langere termijn kan dit leiden tot achterstanden, een verminderende dienstverlening en een verhoogd risico op het niet behalen van de gestelde resultaten. Dit vereist een realistische herijking van het takenpakket; wat kan, gegeven de huidige omstandigheden, daadwerkelijk worden uitgevoerd?

financiering
De organisaties in het AenM-domein kennen aflopende financiering in de ontwerpbegroting 2026. De afhankelijkheid van tijdelijke dan wel aflopende financiering maakt het moeilijk om continuïteit en kwaliteit te borgen. Hierdoor ontstaat het risico dat de kerntaken slechts fragmentarisch of ad hoc uitgevoerd worden, wat leidt tot vertraging of afname van de resultaten. Dit komt tot uitdrukking in hoge kosten voor (crisis)noodopvang, omdat alleen voor korte termijnen locaties kunnen worden gehuurd, wat leidt tot hoge prijzen. Daarmee zijn deze middelen niet beschikbaar voor andere doelen.
Het kabinet Jetten heeft met ingang van 2027 een ramingsbijstelling op de asielbegroting gedaan, waardoor stabielere financiering beschikbaar is gekomen.

informatievoorziening-systemen
Veel organisaties hebben verouderde systemen voor informatievoorziening. Ook reguliere kantoorautomatisering moet consequent worden onderhouden. Dit vraagt vaak specialistische kennis. Vanwege krappe arbeidsmarkt is het een uitdaging deze specifieke functies in te vullen. Om minder afhankelijk te zijn van externe inhuur, wordt ingezet op verambtelijking. Dit leidt tot een verschuiving van externe inhuur naar ambtenaren die in dienst zijn en tot verlaging van de kosten. Hiermee krijgen de organisaties in het AenM-domein meer continuïteit en de mogelijkheid om de kwaliteit te borgen. De hierboven genoemde risico's worden op deze manier gemitigeerd. Het risico van de krappe arbeidsmarkt is dat noodzakelijke vernieuwing van IV-systemen vertraagt en dat dit leidt tot uitval van systemen. Andere risico's op dit terrein zijn hacks, waarbij personeelsgegevens worden gestolen, data wordt gegijzeld, gecorrumpeerd of gestolen. Niet alleen door tijdige installatie van patches maar ook bewustzijn bij medewerkers wordt ingezet op het beperken van de kans.

5. Beleidsartikelen

5.1 Artikel 37: Migratie

A. Algemene doelstelling

Een op maatschappelijk verantwoorde wijze en in overeenstemming met internationale verplichtingen gereglementeerde en beheerste toelating tot, verblijf in en vertrek uit Nederland van vreemdelingen, alsmede verkrijging van het Nederlanderschap of de intrekking daarvan.

B. Rol en verantwoordelijkheid

De Minister ontwikkelt en geeft uitvoering aan het vreemdelingenbeleid en het beleid op grond van de Rijkswet op het Nederlanderschap. Hij heeft daarbij:

– een uitvoerende rol ten aanzien van de opvang van asielzoekers, de afwikkeling van toelatingsprocedures in Nederland en de terugkeer van vreemdelingen uit Nederland;
– verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de Vreemdelingenwet en de Rijkswet op het Nederlanderschap door het geheel aan overheidsorganisaties dat zich (primair) met het vreemdelingen- en nationaliteitsbeleid bezighoudt;
– verantwoordelijkheid voor de uitvoeringsorganisaties Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND), Dienst Terugkeer en Vertrek (DTenV), het zelfstandig bestuursorgaan Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA) en voor de centra van de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) waar de vreemdelingenbewaring en de grensdetentie ten uitvoer wordt gelegd;
– een gezagsrelatie met de Koninklijke Marechaussee (Kmar) en de politie voor wat betreft het vreemdelingentoezicht.

C. Beleidsconclusies

Met de onderstaande verrichte inspanningen in 2025 is verder gewerkt aan een op maatschappelijk verantwoorde wijze en in overeenstemming met internationale verplichtingen gereglementeerde en beheerste toelating tot, verblijf in en vertrek uit Nederland van vreemdelingen, alsmede verkrijging van het Nederlanderschap of de intrekking daarvan.

D. Budgettaire gevolgen van beleid

Het jaar 2025 is het eerste begrotingsjaar waar voor het Ministerie van Asiel en Migratie er een separaat begrotingshoofdstuk is binnen de Rijksbegroting (hoofdstuk 20). Dit leidt ertoe dat er in de onderstaande tabel budgettaire gevolgen van beleid geen meerjarig inzicht kan worden gegeven. Een tabel met het meerjarige cijfermatige overzicht is opgenomen bij de toelichting op de instrumenten (E).

Tabel 5 Budgettaire gevolgen van beleid artikel 37 (bedragen x € 1.000)

		Realisatie					Vastgestelde begroting	Verschil
		2021	2022	2023	2024	2025	2025	2025
Art.	**Verplichtingen**	**0**	**0**	**0**	**0**	**7.605.828**	**9.490.898**	**– 1.885.070**
	Uitgaven	**0**	**0**	**0**	**0**	**7.553.825**	**9.480.898**	**– 1.927.073**
37.1	**Apparaat Dienst Terugkeer en Vertrek**	**0**	**0**	**0**	**0**	**90.390**	**0**	**90.390**
	Personele uitgaven	*0*	*0*	*0*	*0*	*66.315*	*0*	*66.315*
	Eigen personeel	0	0	0	0	58.565	0	58.565
	Externe inhuur	0	0	0	0	7.469	0	7.469
	Overig Personeel	0	0	0	0	281	0	281
	Materiële uitgaven	*0*	*0*	*0*	*0*	*24.075*	*0*	*24.075*
	ICT	0	0	0	0	15.085	0	15.085
	SSO's	0	0	0	0	5.012	0	5.012
	Overig materieel	0	0	0	0	3.978	0	3.978
37.2	**Toegang, toelating en opvang vreemdelingen**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**9.452.543**	**– 9.452.543**
	Bijdrage aan agentschappen	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*951.214*	*– 951.214*
	IND	0	0	0	0	0	866.372	– 866.372
	DJI - Vreemdelingsbewaring en uitzetcentra	0	0	0	0	0	84.842	– 84.842
	Bijdrage aan ZBO's/RWT's	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*4.502.164*	*– 4.502.164*
	COA	0	0	0	0	0	4.062.600	– 4.062.600
	NIDOS - opvang	0	0	0	0	0	439.564	– 439.564

		Realisatie					Vastgestelde begroting	Verschil
		2021	2022	2023	2024	2025	2025	2025
	Bijdrage aan medeoverheden	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*3.602.515*	*– 3.602.515*
	Nationaal Programma Oekraïense Ontheemden	0	0	0	0	0	3.602.515	– 3.602.515
	Subsidies (regelingen)	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*49.191*	*– 49.191*
	Vluchtingenwerk Nederland	0	0	0	0	0	13.052	– 13.052
	Nationaal Programma Oekraïense Ontheemden	0	0	0	0	0	31.385	– 31.385
	Internationale Organisatie voor Migratie (IOM)	0	0	0	0	0	2.776	– 2.776
	Overige Subsidies	0	0	0	0	0	1.978	– 1.978
	Opdrachten	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*347.459*	*– 347.459*
	Programma Ketenvoorzieningen	0	0	0	0	0	9.178	– 9.178
	Versterking vreemdelingenketen	0	0	0	0	0	125.429	– 125.429
	Nationaal Programma Oekraïense Ontheemden	0	0	0	0	0	212.852	– 212.852
37.3	**Terugkeer en bewaring vreemdelingen**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**28.355**	**– 28.355**
	Bijdrage aan agentschappen	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*9.024*	*– 9.024*
	DJI - Dienst vervoer en ondersteuning	0	0	0	0	0	9.024	– 9.024
	Subsidies (regelingen)	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*10.103*	*– 10.103*
	REAN-regeling	0	0	0	0	0	6.557	– 6.557
	Overige Subsidies	0	0	0	0	0	3.546	– 3.546
	Opdrachten	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*9.228*	*– 9.228*
	Vreemdelingen vertrek	0	0	0	0	0	9.228	– 9.228
37.4	**Toegang, toelating en opvang vreemdelingen**	**0**	**0**	**0**	**0**	**5.224.792**	**0**	**5.224.792**
	Bijdrage aan agentschappen	*0*	*0*	*0*	*0*	*1.115.136*	*0*	*1.115.136*
	IND	0	0	0	0	1.017.282	0	1.017.282
	DJI - Vreemdelingenbewaring	0	0	0	0	97.854	0	97.854
	Bijdrage aan ZBO's/RWT's	*0*	*0*	*0*	*0*	*3.942.881*	*0*	*3.942.881*
	COA	0	0	0	0	3.593.266	0	3.593.266
	NIDOS - opvang	0	0	0	0	349.615	0	349.615
	Bijdrage aan medeoverheden	*0*	*0*	*0*	*0*	*87.846*	*0*	*87.846*
	Samenwerkingsverbanden asielketen	0	0	0	0	29.949	0	29.949
	Overige Bijdrage aan medeoverheden	0	0	0	0	57.897	0	57.897
	Subsidies (regelingen)	*0*	*0*	*0*	*0*	*33.080*	*0*	*33.080*
	Vluchtelingenwerk Nederland	0	0	0	0	21.052	0	21.052
	IOM	0	0	0	0	2.585	0	2.585
	Overige Subsidies	0	0	0	0	9.443	0	9.443
	Opdrachten	*0*	*0*	*0*	*0*	*45.849*	*0*	*45.849*
	Programma Ketenvoorzieningen	0	0	0	0	9.808	0	9.808
	Versterking vreemdelingenketen	0	0	0	0	35.854	0	35.854
	Identificatie en Registratie vreemdelingen	0	0	0	0	169	0	169
	Samenwerkingsverbanden asielketen	0	0	0	0	18	0	18
37.5	**Terugkeer en bewaring vreemdelingen**	**0**	**0**	**0**	**0**	**36.830**	**0**	**36.830**
	Bijdrage aan agentschappen	*0*	*0*	*0*	*0*	*13.339*	*0*	*13.339*
	DJI - Dienst vervoer en ondersteuning	0	0	0	0	13.339	0	13.339
	Subsidies (regelingen)	*0*	*0*	*0*	*0*	*9.272*	*0*	*9.272*
	REAN-regeling	0	0	0	0	6.565	0	6.565
	Overige Subsidies	0	0	0	0	2.707	0	2.707
	Opdrachten	*0*	*0*	*0*	*0*	*14.219*	*0*	*14.219*
	Vreemdelingen vertrek	0	0	0	0	14.219	0	14.219
37.7	**Nationaal Programma Oekraïense Ontheemden**	**0**	**0**	**0**	**0**	**2.201.813**	**0**	**2.201.813**
	Bijdrage aan medeoverheden	*0*	*0*	*0*	*0*	*1.955.609*	*0*	*1.955.609*
	Nationaal Programma Oekraïense Ontheemden	0	0	0	0	1.955.609	0	1.955.609
	Subsidies (regelingen)	*0*	*0*	*0*	*0*	*10.733*	*0*	*10.733*
	Nationaal Programma Oekraïense Ontheemden	0	0	0	0	10.733	0	10.733
	Opdrachten	*0*	*0*	*0*	*0*	*235.471*	*0*	*235.471*
	Nationaal Programma Oekraïense Ontheemden	0	0	0	0	235.471	0	235.471

		Realisatie				Vastgestelde begroting	Verschil
		2021	2022	2023	2024	2025	2025	2025
	Ontvangsten	**0**	**0**	**0**	**0**	**462.552**	**12.826**	**449.726**

E. Toelichting op de financiële instrumenten

In onderstaande tabel is het meerjarig inzicht op de uitgaven samengesteld, op basis van de begrotingsstructuur zoals deze eind 2025 bestaat. De informatie uit deze tabel is deels afkomstig uit de verantwoording van het Ministerie van Justitie en Veiligheid, waarvan Asiel en Migratie tot en met 2024 onderdeel van uitmaakte. In de meerjarige cijfers zijn ook de uitgaven van de DTenV opgenomen, die tot en met de vastgestelde begroting 2025 op artikel 91 bij het ministerie van JenV was gepositioneerd.

Tabel 6 Meerjarig overzicht uitgaven artikel 37 (bedragen x € 1.000)

		Realisatie				Vastgestelde begroting	Verschil
		2021	2022	2023	2024	2025	2025	2025
37	**Uitgaven**	**1.506.899**	**3.395.918**	**7.239.779**	**8.245.137**	**7.553.825**	**9.568.395**	**– 2.014.570**
37.1	**Apparaatsuitgaven DTenV**	**64.278**	**67.212**	**69.449**	**80.156**	**90.390**	**87.497**	2.893
	Personeel							
	Eigen personeel	44.599	45.226	45.948	52.360	58.565	66.317	– 7.752
	Externe inhuur	6.261	6.971	7.995	10.268	7.469	6.662	807
	Overig personeel	0	0	0	0	281	13	268
	Materieel							
	ICT	6.410	7.375	7.385	8.231	15.085	7.051	8.034
	SSO's	3.369	4.070	4.237	5.085	5.012	3.282	1.730
	Overig materieel	3.639	3.570	3.884	4.212	3.978	4.172	– 194
	Programma uitgaven	**1.442.621**	**3.328.706**	**7.170.330**	**8.164.981**	**7.463.435**	**9.480.898**	**– 2.017.463**
37.4	**Toegang, toelating en opvang vreemdelingen**	**1.419.914**	**2.330.604**	**3.738.938**	**5.271.488**	**5.224.792**	**5.605.791**	**– 380.999**
	Bijdrage aan agentschappen							
	IND	492.398	527.679	774.066	805.163	1.017.282	866.372	150.910
	DJI - Vreemdelingenbewaring en uitzetcentra	73.151	72.556	76.958	84.788	97.854	84.842	13.012
	Bijdrage aan ZBO's/RWT's							
	COA	744.188	1.576.971	2.549.415	3.932.169	3.593.266	4.062.600	– 469.334
	NIDOS - opvang	65.803	111.587	249.847	335.637	349.615	439.564	– 89.949
	Bijdrage aan medeoverheden							
	Samenwerkingsverbanden asielketen	0	0	10.978	2.863	29.949	0	29.949
	Overige Bijdrage aan medeoverheden	0	18.748	18.095	40.850	57.897	0	57.897
	Subsidies (regelingen)							
	Vluchtingenwerk Nederland	10.113	14.264	18.621	20.804	21.052	13.052	8.000
	Internationale Organisatie voor Migratie (IOM)	0	0	2.632	2.506	2.585	2.776	– 191
	Samenwerkingsverbanden asielketen					0		0
	Overige Subsidies	22.085	1.247	15.993	13.708	9.443	1.978	7.465
	Opdrachten							
	Programma Keteninformatisering	4.824	7.288	9.269	9.456	9.808	9.178	630
	Versterking vreemdelingenketen	7.352	264	13.064	23.499	35.854	125.429	– 89.575
	Identificatie en Registratie vreemdelingen	0	0	0	0	169	0	169
	Samenwerkingsverbanden asielketen	0	0	0	45	18	0	18

		Realisatie					Vastgestelde begroting	Verschil
		2021	2022	2023	2024	2025	2025	2025
37.5	**Terugkeer en bewaring vreemdelingen**	**22.707**	**21.668**	**26.183**	**32.467**	**36.830**	**28.355**	**8.475**
	Bijdrage aan agentschappen							
	DJI - Dienst vervoer en ondersteuning	9.308	8.124	7.582	9.836	13.339	9.024	4.315
	Subsidies (regelingen)							
	REAN-regeling	5.461	4.931	4.931	6.545	6.565	6.557	8
	Overige Subsidies	2.172	1.402	2.372	3.941	2.707	3.546	– 839
	Opdrachten							
	Vreemdelingen vertrek	5.766	7.211	11.298	12.145	14.219	9.228	4.991
37.7	**Nationaal Programma Oekraïense Ontheemden**	**0**	**976.434**	**3.405.209**	**2.861.026**	**2.201.813**	**3.846.752**	**– 1.644.939**
	Bijdrage aan medeoverheden							
	Nationaal Programma Oekraïense Ontheemden	0	935.090	3.221.133	2.639.400	1.955.609	3.602.515	– 1.646.906
	Subsidies (regelingen)							
	Nationaal Programma Oekraïense Ontheemden	0	26.922	36.367	23.405	10.733	31.385	– 20.652
	Opdrachten							
	Nationaal Programma Oekraïense Ontheemden	0	14.422	147.709	198.221	235.471	212.852	22.619

Verplichtingen

Zie voor de toelichting op het verschil tussen begroting en realisatie bij de verplichtingen de toelichting bij de verschillende instrumenten onder de programmauitgaven. Daarnaast zijn er met name extra verplichtingen aangegaan voor het Nationaal Programma Oekraiense Vluchtelingen en de IND.

Uitgaven

Asielreserve

De asielreserve is bedoeld om fluctuaties in de lastig voorspelbare uitgaven voor (de instroom van) asielzoekers op te vangen. Aangezien asiel een generaal dossier is, zal de asielreserve worden opgeheven. In 2025 is het restant van de asielreserve (€ 9 mln.) ingezet ter dekking van de asieltegenvallers.

ODA

In de onderstaande tabel zijn de bedragen opgenomen die vanuit de verschillende AenM onderdelen worden toegerekend aan de Official Development Assistance (ODA). In het kader van de eerstejaarsopvang asielzoekers uit DAC-landen stelt het Development Assistance Committee (DAC) van de OESO deze lijst van landen samen.

Tabel 7 ODA-aandeel in kader van opvangkosten voor asielzoekers (bedragen x € 1.000)			
	Realisatie 2025	Begroting 2025	Verschil
Bijdrage COA	890.427	1.718.754	– 828.327
Bijdrage Nidos	36.357	44.851	– 8.494
IND (tolken)	5.600	5.600	0
Rechtsbijstand	70.800	51.680	19.120
Vluchtelingenwerk Nederland	13.052	12.366	686
Totaal	**1.016.236**	**1.833.251**	**– 817.015**

Door de lagere bezetting van eerstejaarsasielopvang bij het COA dan geraamd, dalen de kosten bij het COA en Nidos. Dit heeft hetzelfde effect voor de toerekening aan ODA in 2025. Daardoor daalt ook de toerekening aan ODA. Daarnaast daalt de toerekening omdat een lager aandeel van de opvangkosten onder de OESO-richtlijnen valt.

Kengetallen vreemdelingenketen

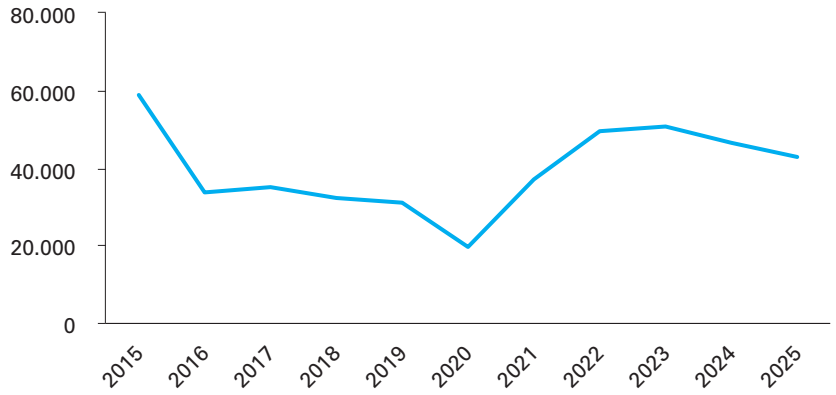
Onderstaande tabel geeft een overzicht van de belangrijkste kengetallen voor de vreemdelingenketen.

Tabel 8 Kengetallen vreemdelingenketen								
Vreemdelingenketen (aantallen)	Realisatie 2019	Realisatie 2020	Realisatie 2021	Realisatie 2022	Realisatie 2023	Realisatie 2024	Realisatie 2025	Begroting 2025
Asiel								
Asielinstroom[1]	31.020	19.600	37.020	49.460	50.670	46.460	42.810	76.400
Overige instroom[2]	3.670	3.690	4.500	4.670	8.690	8.330	6.280	5.000
Opvang COA								
Instroom in de opvang	36.300	24.030	42.940	54.970	55.980	52.297	51.660	84.360
Uitstroom uit de opvang	31.380	23.260	33.920	40.340	43.690	44.278	44.730	51.310
Gemiddelde bezetting in de opvang	24.670	27.370	29.440	43.550	55.690	69.448	74.700	105.180
Toegang en Toelating IND								
Instroom MVV nareis	6.130	9.300	13.980	20.390	22.500	30.850	8.150	24.390
Instroom VVR	53.378	42.780	50.400	62.470	65.880	71.150	76.260	71.000
Instroom TEV	61.954	42.780	65.500	82.490	76.070	75.650	59.970	78.320
Instoom VISA	453	330	440	1.000	1.770	1.950	2.030	2.000
Instroom naturalisatieverzoeken	44.400	43.660	59.680	45.090	43.930	54.780	51.760	37.000
Streefwaarden Terugkeer (ketenbreed)[3]								
Zelfstandig vertrek (%)	20%	27%	25%	43%	44%	27%	37%	30%
Gedwongen vertrek (%)	26%	21%	28%	15%	23%	27%	27%	20%
Zelfstandig vertrek zonder toezicht (%)	54%	52%	47%	42%	33%	46%	36%	50%

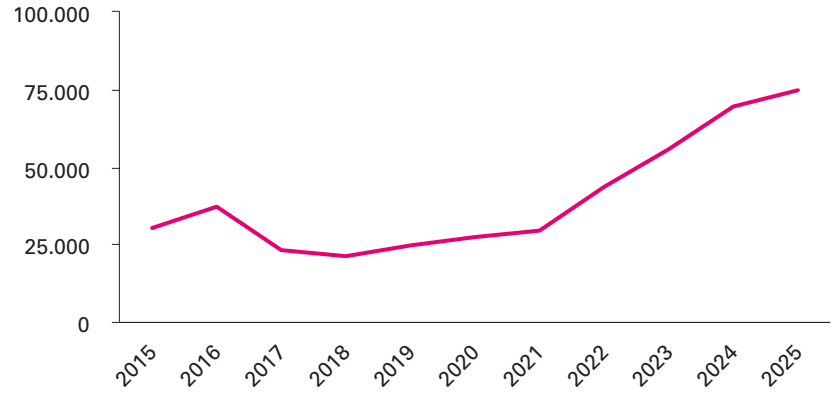
1 Tot de asielinstroom behoren de eerste asielaanvragen, relocatie en hervestiging, 2e en opvolgende asielaanvragen en inreis van nareizigers.
2 Dit betreft zij-instroom
3 Er zijn (technische) kwaliteitsverbeteringen doorgevoerd van vertrekregistraties in 2023 en 2024, daarom kunnen bovengenoemde percentages afwijken van eerdere publicaties.

Bronnen: INDIS/INDiGO, Maandrapportage COA, Meerjarenraming Vreemdelingenketen en JenV/KMI+.

Realisatie asielinstroom van 2015 t/m 2025 (aantallen)



Gemiddelde bezetting in de opvang van 2015 t/m 2025 (aantallen)



Asiel

De asielinstroom is in 2025 lager uitgevallen dan bij de ontwerpbegroting (opgesteld in 2024) werd verwacht en ligt tevens lager dan de realisatie over 2024.

Toegang en Toelating

De instroom van mensen met een Machtiging tot Voorlopig Verblijf (MVV) is fors afgenomen ten opzichte van 2024. De instroom Toegang en Verblijf (TEV) nam ook behoorlijk af in 2025. De instroom van mensen met een regulier verblijfsvergunning (VVR(en visum (VISA) namen toe opzichte van vorig jaar. De stijging bij MVV nareis is gerelateerd aan dat de IND meer productie heeft gerealiseerd.

Terugkeer

In 2025 was sprake van meer terugkeer dan in 2024. In 2025 vertrokken 7.360 personen uit de caseload van DTenV aantoonbaar uit Nederland. In 2024 betrof dat 5.990 personen. Ook het percentage nam in 2025 toe naar 57% aantoonbaar tegenover 43% met onbekende bestemming. In 2024 was het 51% aantoonbaar tegenover 49% met onbekende bestemming. Het

realiseren van terugkeer is afhankelijk van meerdere factoren. Zo is onder andere de medewerking van de vreemdeling van belang en de bereidheid van landen van herkomst om mee te werken aan terugkeer van hun burgers. De toe- en afname van percentages t.a.v. terugkeer van vreemdelingen kan onder meer worden verklaard door de positieve ontwikkelingen op het gebied van terugkeersamenwerking met enkele belangrijke landen van herkomst.

37.4 (Begroting 37.2) Toegang, toelating en opvang vreemdelingen

Bijdragen agentschappen

Immigratie- en Naturalisatiedienst
De Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) is verantwoordelijk voor de uitvoering van het vreemdelingenbeleid en het beleid ten aanzien van de Rijkswet op het Nederlanderschap. Dat houdt in dat de IND alle aanvragen beoordeelt van vreemdelingen die in Nederland willen verblijven of Nederlander willen worden. Het kan gaan om vluchtelingen die niet veilig zijn in eigen land maar ook om mensen die in Nederland willen werken en wonen of zich willen laten naturaliseren tot Nederlander.

De bekostiging van de IND vindt plaats door de bijdrage van het moederdepartement en opbrengsten derden. De bijdrage van het moeder departement is gebaseerd op de vastgestelde kostprijzen (P), de instroom aantallen (Q) en een lumpsumbekostiging voor de materiële kosten (ICT, huisvesting, staf e.d.). De opbrengsten derden bestaan onder andere uit leges die vreemdelingen betalen voor de diensten van de IND en voor een kleiner gedeelte uit opbrengsten van Europese subsidies.

De basisdienstverlening van de IND wordt grotendeels gefinancierd op basis van pxq. Daarnaast wordt een lumpsum bedrag toegekend voor de ondersteunende processen. In de begroting 2025 is uitgegaan van een bijdrage aan de IND van € 866,4 mln. Bij de eerste suppletoire begroting is er een bedrag van € 55 mln. aan de IND toegekend conform de MPP-raming en de dwangsommen. De kosten voor de vorming van de voorziening dwangsommen kwamen dit jaar hoger uit dan de beschikbare middelen voor de IND-begroting 2025. Hiervoor heeft de IND voor € 160 mln. aan compensatie ontvangen bij de tweede suppletoire begroting.

Tevens was er bij de tweede suppletoire begroting een meevaller van € 86,5 mln, veroorzaakt door een mee- en tegenvaller. Door de lagere asielinstroom worden er minder kosten gemaakt voor het behandelen van asielaanvragen en ontstaat een meevaller van € 107,5 mln. De werkelijke kosten per asielaanvraag zijn hoger dan verwacht, wat leidde tot een tegenvaller bij de IND van € 21 mln.

Onderstaande tabel maakt zichtbaar hoe het budget is verdeeld over de verschillende productgroepen.

Tabel 9 Bekostiging IND (bedragen x € 1.000)			
	Realisatie 2025	Begroting 2025	Verschil
Productgroep			
Asiel	309.676	384.180	– 74.504
Regulier	361.570	301.048	60.522
Naturalisatie	25.440	20.043	5.397
Ketenondersteuning	10.416	7.991	2.425
Productie (pxq)	**707.102**	**713.262**	**– 6.160**
Lumpsum	170.555	169.717	838
Specifiek	221.278	43.393	177.885
Totale bekostiging	**1.160.752**	**926.372**	**172.563**
Leges	– 90.129	– 60.000	– 30.129
Bijdrage AenM	**1.070.623**	**866.372**	**142.434**

Voor een verdere onderbouwing van de uitgaven wordt verwezen naar de agentschapsparagraaf van de IND.

In onderstaande tabel staan kengetallen met betrekking tot de doorlooptijd van de vreemdelingenzaken waarop binnen de termijn is besloten.

Tabel 10 Kengetallen IND doorlooptijden: vreemdelingenzaken waarop binnen de wettelijke termijn is besloten							
	Realisatie 2020	Realisatie 2021	Realisatie 2022	Realisatie 2023	Realisatie 2024	Realisatie 2025	Begroting 2025
Asiel	79%	78%	73%	78%	75%	70%	90%
Regulier	88%	91%	86%	83%	79%	76%	95%
Naturalisatie	53%	89%	95%	94%	97%	99%	95%

Bronnen: begroting AenM en realisatiecijfers IND, INDIGO.

Bij een groot deel van het totaal aantal zaken is door de IND binnen de termijn besloten. Bij 30% van de asielaanvragen is dat niet het geval. Dit komt door de opgelopen achterstanden in de afgelopen jaren, het grillige instroompatroon en de toegenomen complexiteit van de aanvragen. De doorlooptijd van reguliere aanvragen ligt lager dan in 2024, nu 76% en ligt daarmee ook onder de norm van 95%. De doorlooptijd van naturalisatie is gestegen ten opzichte van 2024, nu 99%.

Dienst Justitiële Inrichtingen

Samen met de partners in de migratieketen werkt DJI aan het ketendoel: 'Gedwongen vertrek van vreemdelingen zonder rechtmatig verblijf in Nederland'. De opdrachtverlening inzake vreemdelingenbewaring is gericht op de uitvoering van de wettelijke taak zoals vermeld in artikelen 6, 6a, 59, 59a en 59b Vreemdelingenwet 2000. DJI draagt zorg voor de vreemdeling vanaf het moment dat een vreemdeling vanuit de politie, DT&V of de Koninklijke Marechaussee is overgebracht naar een inrichting voor vreemdelingenbewaring dan wel grensdetentie van DJI. Het is de taak van DJI om vreemdelingen in de detentiecentra zo goed mogelijk te verzorgen, te ondersteunen bij voorbereiding van de terugkeer en hen beschikbaar te houden voor vertrek uit Nederland.

Ten behoeve van gezinnen met minderjarige kinderen en alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv) is de Gesloten Gezinsvoorziening (GGV) te Zeist beschikbaar. Daarnaast werkt DJI steeds vaker samen met het COA, bijvoorbeeld als het gaat om de opvang van asielzoekers in de Handhaving- en Toezichtslocatie (HTL) en de procesbeschikbaarheidslocatie (PBL).

Op 27 januari 2025 is er overeenstemming bereikt om in 2025 aanvullend 90 plekken vreemdelingenbewaring te realiseren in Detentiecentrum Schiphol, die ingezet kunnen worden ter uitvoering van de bewaringsmaatregel ex. artikel 59 en 59a Vreemdelingenwet. De eerste afdeling van 45 plekken is 1 augustus in gebruik genomen. De tweede afdeling van 45 plekken op 1 november. De oorspronkelijke begroting voor vreemdelingenbewaring bedroeg € 84,8 mln. In totaal is er in 2025 voor de vreemdelingenbewaring ca. € 97,9 mln. budget verstrekt. Er is aanvullend budget beschikbaar gekomen voor reeds ingezette maatregelen uit de nieuwe Wet Terugkeer en Vreemdelingenbewaring, zoals grotere personele inzet, inzet verpleegkundigen avond/nacht en juridische adviseurs (€ 2,9 mln). De bijdrage aan DJI voor de aanvullende 90 plekken (ca. € 5,6 mln), naast circa € 3,3 mln aan loon- en prijsbijstelling.

Bijdragen aan ZBO's en RWT's

Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA)
Het COA wordt op pxq-basis (prijs maal de gemiddelde bezetting) gefinan cierd, aangevuld met noodzakelijke kosten voor (crisis)noodopvang. In 2024 bedroeg de ontvangen subsidie € 3,9 mrd. Voor 2025 is een subsidie van € 3,9 mrd. verstrekt, gebaseerd op een gemiddelde verwachte bezetting van 76.323 personen. Dit inclusief de bekostiging van (crisis)noodopvang voor een bedrag van € 1,5 mrd. In het tweede deel van 2025 bleek de gemiddelde bezetting (q) lager dan verwacht en is de prognose hierop aangepast naar een gemiddelde bezetting van 74.373 personen met een neerwaarts uitwerking op de pxq financiering als gevolg. Dit effect is opgenomen in de najaarsnota resulterend in teruggave van ca. € 356 mln. Op grond van de bekostigingsafspraken tussen COA en AenM wordt bij de eindafrekening volgens nacalculatie afgerekend.

Tabel 11 Bekostiging COA

Productgroep	Realisatie 2025	Begroting 2025
Personeel	24%	21%
Materieel en Regelingen	63%	68%
Rente en afschrijving	3%	2%
Gezondheidszorg	10%	9%
Totaal	**100%**	**100%**

Tabel 12 Prestatie-indicator Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (in maanden)

	Realisatie 2020	Realisatie 2021	Realisatie 2022	Realisatie 2023	Realisatie 2024	Realisatie 2025	Begroting 2025
Gemiddelde opvangduur vergunninghouders na vergunningverlening	5,3	4,6	4,6	5,9	7,3	8,6	5,9
Gemiddelde verblijfsduur opvang op basis van uitstroom	14	10	9,6	10,6	11,9	12,1	10,6

Bron: COA

De gemiddelde opvangduur van vergunninghouders na vergunningver lening is ten opzichte van 2024 toegenomen naar ca. 8,6 maanden. Om de aanhoudende druk op de opvangcapaciteit te verminderen, is ingezet

op de uitstroom van vergunninghouders uit de opvang, onder andere door het realiseren van doorstroomlocaties. De bewoners van het COA verbleven in 2025 gemiddeld ruim 12,1 maanden in de opvang. Dit betreffen asielzoekers in afwachting van een besluit op hun asielaanvraag door de IND en asielzoekers die reeds een afwijzend of inwilligend besluit van de IND hebben ontvangen en in respectievelijke terugkeerprocessen of huisvestingsprocessen zijn opgenomen.

Stichting Nidos
Stichting Nidos is conform het Burgerlijk Wetboek aangewezen als instantie die is belast met de (tijdelijke) voogdij over alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv). In het verlengde daarvan verzorgt Nidos ook de opvang voor een deel van de amv. In beginsel betreft het kinderen die bij aankomst in Nederland jonger dan 15 jaar zijn. Daarnaast vangt Nidos, met de inwerkingtreding van het opvangmodel, amv op die een verblijfsstatus hebben gekregen. Een andere kerntaak van Nidos is om, door middel van de maatregel van ondertoezichtstelling (OTS), de opvoedsituatie te verbeteren van minderjarige vreemdelingen die met hun ouders in Nederland zijn. Tot slot is Nidos vanaf 1 januari 2023 verantwoordelijk voor de verlengde opvang van (ex) amv vanaf 18 jaar, zodat er een doorgaande lijn voor deze doelgroep wordt aangeboden op het gebied van wonen en begeleiding, ter bevordering van de zelfredzaamheid en integratie van de betreffende jongere.
Op basis van de Kaderwet ontvangt Nidos subsidie voor haar taken. De bijdrage aan Nidos bestaat uit verzorgingskosten, begeleidingskosten en financiering van de verlengde opvang. Deze bijdrage wordt op basis van jaarplannen verstrekt en is voor wat betreft de begeleidingskosten direct gerelateerd aan het aantal pupillen onder de begeleiding van Nidos. De jaarlijkse instroom van amv bij Nidos en de uitstroom van amv naar gemeenten is van invloed op het totaal aantal pupillen onder de begeleiding van Nidos.
Stichting Nidos heeft bij aanvang in 2025 een subsidie van € 349,6 mln. ontvangen voor het uitvoeren van haar taken. Dit bedrag betreft 80% van het door Nidos aangevraagde subsidiebedrag. Het voor Nidos daartoe beschikbare kader op de Rijksbegroting voor 2025 bedraagt € 439,6 mln. De totale instroom was 4.403 amv, een lager aantal dan begroot was voor (6.770 amv). Alhoewel er sprake was van een lagere instroom, nemen aan de andere kant de aantallen amv van 18+ in de verlengde opvang toe doordat er maar beperkte uitstroom is. Het totaal aantal pupillen dat Nidos heeft begeleid kwam eind 2025 uit op 9.950.

Tabel 13 Kengetal instroom en bezetting AMV's

	Realisatie 2025	Begroting 2025	Verschil
Instroom AMV's	4.403	6.770	– 2.367
Aantal pupillen onder Nidos begeleiding	9.950	12.950	– 3.000

Tabel 14 Kosten AMV's (bedragen * € 1000)

	Realisatie 2025	Begroting 2025	Verschil
Begeleidingskosten per AMV	9.937	9.937	0
Verzorgingskosten per AMV	29.449	35.490	– 6.041
Instroomteam(organiseren initiële begeleiding en opvang)	9.724.000	9.724.000	0

Bron: Nidos rapportage

Bijdrage medeoverheden

Samenwerkingsverbanden asielketen
Voor de post Samenwerkingsverbanden asielketen zijn geen uitgaven geraamd in de begroting. Deze uitgaven zijn geraamd op de post Versterking Vreemdelingenketen. De realisatie betreft de uitkering van SPUK regelingen voor de bonussen in het kader van Spreidingswet.

Overige Bijdrage medeoverheden
Voor de post Overige Bijdrage medeoverheden zijn geen uitgaven geraamd in de begroting. Om administratieve redenen wordt deze post gebruikt om bijdragen aan gemeenten (mede-overheid) te betalen. Deze uitgaven zijn geraamd op de post Versterking Vreemdelingenketen. De realisatie betreft de vergoeding aan de gemeenten voor de Voorlopige Opvang Voorzieningen in 2025 (€ 6,3 mln.), inzet bij gemeenten tegen overlast (€ 6,7 mln.) en de SPUK regeling Doorstroomlocaties (€ 44 mln.).

Subsidies

Vluchtelingenwerk Nederland
Stichting Vluchtelingenwerk Nederland (VWN) zet zich op basis van Universele verklaring voor de Rechten van de Mens in voor de bescherming en het behartigen van de belangen van vluchtelingen en asielzoekers. VWN heeft een bij wet vastgelegde taak ten aanzien van voorlichting aan asielzoekers direct na aankomst in Nederland.VWN geeft voorafgaand aan de asielprocedure voorlichting over de procedure, de rol van alle actoren in de keten en de eigen rol van de asielzoeker. Zowel de inhoud van de voorlichting als het moment van de voorlichting zijn afgestemd met COA, IND en rechtsbijstand.

VWN zet zich in voor elke asielzoeker die Nederland binnenkomt. Dit betekent dat de bedrijfsvoering asiel van VWN voor een deel afhankelijk is van de in-, door- en uitstroom van asielzoekers. Daarnaast ondersteunde VWN bij aanvragen voor gezinshereniging van asielzoekers met een verblijfsstatus. Op basis van een gerechtelijke uitspraak is een ophoging van de subsidie aan VWN noodzakelijk gebleken.Ten opzichte van de begroting van € 13 mln. is daarom een aanvullende subsidie verstrekt van €8 mln. waardoor in totaal ca. € 21 mln. subsidie is toegekend voor 2025.

IOM
IOM is al jarenlang een samenwerkingspartner in de uitvoering van hervestiging. IOM verzorgt onder meer reisbewegingen en verblijf van hervestigingskandidaten ten behoeve van de selectiemissies en culturele orientatietrainingen, evenals fit to-fly checks en de reis van geaccepteerde vluchtelingen naar Nederland.

Overige subsidies
Vanuit dit budget worden diverse (kleinere) projecten gefinancierd. Het verschil van € 7,4 mln. is hoofdzakelijk veroorzaakt door de subsidiebeschikking voor Rode Kruis voor de ondersteuning van COA € 3,9 mln. en voor het project Medische Opvang Ongedocumenteerden (MOO) van € 2,7 mln. Deze uitgaven zijn geraamd op andere instrumenten maar administratief technisch is gebruik gemaakt van dit instrument omdat het subsidies betreft.

Opdrachten

Keteninformatisering
In 2025 zijn vanuit dit budget de beheerkosten, inclusief de (beperkte) doorontwikkeling en vernieuwing van de centrale voorzieningen gefinancierd, die gebruikt worden voor digitale informatie-uitwisseling binnen de Vreemdelingenketen.

Versterking vreemdelingenketen
Vanuit dit artikel worden opdrachten gefinancierd die beogen de werking van de vreemdelingenketen te verbeteren, waaronder migratiepartnerschappen, maatregelen tegen overlast, maatregelen rond grenzen en veiligheid en diverse kleine opdrachten.
In het verslagjaar hebben omvangrijke budgetoverhevelingen naar het juiste instrument/artikel plaatsgevonden: € 63 mln. voor de Spreidingswet is overgeheveld naar Samenwerkingsverbanden asielketen, € 7,9 mln. voor Frontex naar Versterking grenstoezicht, en € 6 mln. voor DISA naar Identificatie en Registratie vreemdelingen.
Daarnaast is uit onderbesteding een incidentele bijdrage van € 8 mln. via beschikking verstrekt aan Vluchtelingen Werk Nederland en is voor de betalingen van Overlast maatregelen aan medeoverheden € 8,3 mln. incidenteel overgeheveld.

37.5 (Begroting 37.3) Terugkeer

Bijdragen aan agentschappen

DJI/Dienst Vervoer en Ondersteuning
DTenV schakelt de Dienst Vervoer en Ondersteuning (DV&O) in voor het vervoer van vreemdelingen.

Subsidies

REAN-regeling
REAN staat voor Return and Emigration Assistance from the Netherlands en betreft een programma waarmee vrijwillige terugkeer en herintegratie wordt ondersteund.

De Internationale Organisatie voor Migratie (IOM) in Nederland voert op verzoek van het Ministerie van Asiel en Migratie het REAN-programma uit. Op basis van dit programma biedt IOM praktische terugkeeronder steuning aan vreemdelingen die naar Nederland zijn gekomen met het oog op langdurig verblijf en zelfstandig uit Nederland willen vertrekken, maar niet over voldoende middelen beschikken om hun eigen vertrek te organiseren. Daarnaast wordt via het REAN-programma aan een specifieke groep vreemdelingen herintegratieondersteuning aangeboden in het land van herkomst. IOM levert daarmee een bijdrage aan de uitvoering van het Nederlandse terugkeerbeleid.

Overige subsidies
Niet-gouvernementele organisaties in Nederland voeren op grond van de Subsidieregeling ondersteuning zelfstandig vertrek 2023 projecten uit met als doel om onrechtmatig verblijf van vreemdelingen in Nederland te voorkomen of te beëindigen door hun zelfstandig vertrek uit Nederland te ondersteunen. De nadruk ligt op activiteiten die erop gericht zijn vertrek plichtige vreemdelingen te bewegen tot zelfstandig vertrek uit Nederland. Daarnaast beoogt de subsidieregeling gemeenschapsonderdanen die de intentie hadden om zich voor langere duur in Nederland te vestigen, die het

niet gelukt is om in Nederland voldoende inkomsten te genereren om in hun eigen levensonderhoud te voorzien, die voor overlast (kunnen) zorgen en die sociaal maatschappelijke begeleiding nodig hebben bij hun terugkeer of herintegratie, te ondersteunen bij terugkeer. Daarnaast worden incidentele pilot projecten gericht op het vertrek van vreemdelingen gesubsidieerd.

Opdrachten

Vertrek Vreemdelingen
Als professionele terugkeerorganisatie voert de Dienst Terugkeer en Vertrek (DTenV) het terugkeerbeleid uit. Dit houdt in dat zij mensen die niet in Nederland mogen blijven, rechtmatig en respectvol begeleiden in hun terugkeerproces. De insteek is dat iemand zelfstandig terugkeert. Hierbij kan de vreemdeling ondersteuning krijgen van de Nederlandse overheid. Als iemand niet zelf terugkeert, kan DTenV gedwongen vertrek organiseren. Voor de migratieketen – van aankomst met een verblijfsaanvraag naar vestiging in of vertrek uit Nederland – is het werk van DTenV onmisbaar: mensen zonder verblijfsrecht die vertrekken, scheppen ruimte voor mensen die wel recht op een verblijf in Nederland hebben.

37.7 (begroting 37.2) Nationaal Programma Oekraïense Ontheemden

Bijdrage medeoverheden
Sinds het uitbreken van de oorlog in Oekraïne op 24 februari 2022 staat Nederland voor de opgave om grote aantallen ontheemden uit Oekraïne op te vangen. Het kabinet heeft aangegeven Oekraïne te ondersteunen. Hier vallen onder andere de uitgaven onder voor de opvang van Oekraïense ontheemden in Nederland.
De realisatie voor de bijdrage medeoverheden is € 2 mrd. Het grootste deel van de uitgaven betreft de specifieke uitkering aan gemeenten op basis van de Bekostigingsregeling opvang ontheemden Oekraïne (BooO) (€ 1,9 mrd). Met deze specifieke uitkering compenseert het kabinet gemeenten voor de realisatie van gemeentelijke noodopvangplekken en het verstrekken van leefgeld aan ontheemden uit Oekraïne. Daarnaast ontvangen provincies, veiligheidsregio's, GGD'en en gemeenten compensatie voor hun rol in het verzorgen van de eerste opvang van ontheemden uit Oekraïne bij aankomst in Nederland en het ondersteunen bij de plaatsing in (nood)opvanglocaties bij verschillende gemeenten (€ 36 mln).

Subsidies
De realisatie voor subsidies is € 10,7 mln. Bij de opvang van ontheemden uit Oekraïne wordt gebruik gemaakt van de diensten van Niet Gouvernementele Organisaties (NGO's) die daarvoor een subsidie ontvangen. Het betreft met name Stichting Vluchtelingenwerk Nederland, en het Rode Kruis.

Opdrachten
Voor de opdrachten vanuit het programma is in totaal € 235,5 mln. gerealiseerd. Ontheemden uit Oekraïne hebben recht op medische zorg. Dit is geregeld in de Regeling Medische Zorg Oekraïne (RMO). De kosten voor 2025 bedroegen € 227,9 mln. Het Knooppunt Coördinatie Informatie Oekraïne (KCIO) is verantwoordelijk voor het plaatsen van nieuwe instroom aan beschikbare capaciteit, en verzamelt daartoe informatie over capaciteit en bezetting van alle gemeenten in Nederland. De kosten bedroegen in 2025 € 3,2 mln. De kosten voor tolkvoorzieningen waren in 2025 € 2 mln.

Ontvangsten

De ontvangsten in 2025 komen voort uit de afrekening van teveel betaalde bedragen in 2024 van COA voor € 282,1 mln, de IND voor € 15,3 mln. en voor Nidos € 60,9 mln. Verder zijn teveel betaalde voorschotten aan gemeenten en veiligheidsregio's voor opvang Oekraïners van € 77,1 mln. terugontvangen. Het restant betreft diverse kleinere ontvangsten.

6. Niet-beleidsartikelen

6.1 Artikel 91: Apparaat kerndepartement

Het jaar 2025 is het eerste begrotingsjaar waar voor het Ministerie van Asiel en Migratie er een separaat begrotingshoofdstuk is binnen de Rijksbegroting (hoofdstuk 20). Dit leidt ertoe dat er in de tabel budgettaire gevolgen van beleid geen meerjarig inzicht gegeven kan worden.

Tabel 15 Budgettaire gevolgen van niet-beleid artikel 91 (bedragen x € 1.000)

		Realisatie					Vastgestelde begroting	Verschil
		2021	2022	2023	2024	2025	2025	2025
Art.	**Verplichtingen**	**0**	**0**	**0**	**0**	**59.389**	**0**	**59.389**
	Uitgaven	**0**	**0**	**0**	**0**	**56.949**	**0**	**56.949**
91.2	**Apparaatsuitgaven kerndepartement**	**0**	**0**	**0**	**0**	**56.949**	**0**	**56.949**
	Personele uitgaven	*0*	*0*	*0*	*0*	*42.028*	*0*	*42.028*
	Eigen personeel	0	0	0	0	34.502	0	34.502
	Externe inhuur	0	0	0	0	7.442	0	7.442
	Overig personeel	0	0	0	0	84	0	84
	Materiële uitgaven	*0*	*0*	*0*	*0*	*14.921*	*0*	*14.921*
	ICT	0	0	0	0	597	0	597
	SSO's	0	0	0	0	7.387	0	7.387
	Overig materieel	0	0	0	0	6.937	0	6.937
	Ontvangsten	**0**	**0**	**0**	**0**	**804**	**0**	**804**

In onderstaande tabel is het meerjarige inzicht op de apparaatsuitgaven samengesteld. De informatie uit deze tabel is deels afkomstig uit de verantwoording van het Ministerie van Justitie en Veiligheid, waarvan Asiel en Migratie tot en met 2024 onderdeel van uitmaakte. Het meerjarige overzicht van de apparaatsuitgaven voor de DTenV is opgenomen bij artikel 37.

Tabel 16 Meerjarig overzicht uitgaven artikel 91

		Realisatie					Vastgestelde begroting	Verschil
		2021	2022	2023	2024	2025	2025	2025
91	**Uitgaven**	**11.377**	**31.950**	**31.737**	**40.909**	**56.949**	**33.262**	**23.687**
91.1	**Apparaatsuitgaven Kerndepartement**	**11.377**	**31.950**	**31.737**	**40.909**	**56.949**	**33.262**	**23.687**
	Personeel							
	Eigen personeel	16.677	21.503	25.573	29.534	34.502	23.809	10.693
	Externe inhuur	1.828	4.741	3.857	4.902	7.442	6.300	1.142
	Overig personeel	0	0	0	0	84	413	– 329
	Materieel							
	ICT	45	87	140	596	597	100	497
	SSO's	693	156	1.848	1.733	7.387	– 109	7.496
	Overig materieel	– 7.866	5.463	319	4.144	6.937	2.749	4.188

Toelichting uitgaven

De stijging van het apparaatsuitagven in 2025 is, naast de LPO en een aantal kleinere mutaties, met name een gevolg van de interne herschikking van programmauitgaven (artikel 37) naar apparaatsuitgaven (artikel 91) voor de uitvoering van werkzaamheden door de Dienst Identificatie en Screening Asielzoekers (€ 23,3 mln).

Tabel 17 Totaaloverzicht apparaatsuitgaven/kosten inclusief agentschappen en Zelfstandige Bestuursorganen / Rechtspersonen met een wettelijke taak (bedragen x € 1.000)

	Realisatie 2021	Realisatie 2022	Realisatie 2023	Realisatie 2024	Realisatie 2025	Vastgestelde Begroting 2025	Verschil
Totaal apparaatsuitgaven ministerie (GVKA)[1]	**75.655**	**99.162**	**101.186**	**121.065**	**147.339**	**120.759**	**26.580**
Kerndepartement	11.377	31.950	31.737	40.909	56.949	33.262	23.687
Dienst Terugkeer en Vertrek	64.278	67.212	69.449	80.156	90.390	87.497	2.893
Totaal apparaatskosten Agentschappen (BLS)	**495.637**	**532.580**	**620.247**	**739.320**	**775.527**	**816.222**	**– 40.695**
Immigratie en Naturalisatiedienst	495.637	532.580	620.247	739.320	775.527	816.222	– 40.695
Totaal apparaatskosten ZBO's en RWT's[2]	**184.838**	**345.108**	**536.768**	**1.077.830**	**913.760**	**1.125.541**	**– 211.781**
Centraal Orgaan opvang asielzoekers[3]	167.729	302.582	490.830	1.061.030	898.316	1.015.650	– 117.334
Stichting Nidos[4]	17.109	42.526	45.938	16.800	15.444	109.891	– 94.447

1 De bedragen van de realisatie voorgaande jaren en de begroting 2025 zijn afkomstig uit de begroting van JenV
2 De bedragen van de realisatie voorgaande jaren zijn afkomstig uit de begroting van JenV
3 op baisis van de concept verantwoording 2025
4 In verband met een wijziging in de financiële administratie worden personeelskosten die verband houden met de voogdijtaak gesplitst van de overige apparaatskosten. De personele kosten voor het uitvoeren van de voogdijtaak vallen onder de programmagelden

6.2 Artikel 92: Nog onverdeeld

Tabel 18 Budgettaire gevolgen van niet-beleid artikel 92 (bedragen x € 1.000)

		Realisatie					Vastgestelde begroting	Verschil
		2021	2022	2023	2024	2025	2025	2025
Art.	**Verplichtingen**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
	Uitgaven	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
92.2	**Nog onverdeeld**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
	Nog te verdelen	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*
	Nog onverdeeld	0	0	0	0	0	0	0
	Ontvangsten	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**

Toelichting

Artikel 92 is een doorverdeelartikel.

7. Bedrijfsvoeringsparagraaf

Inleiding

In de Bedrijfsvoeringsparagraaf (BVP) van het ministerie van Asiel en Migratie (AenM) wordt verslag gedaan over de relevante aandachtspunten op het gebied van de bedrijfsvoering, waaronder de beheersbaarheid van de bedrijfsprocessen, onvolkomenheden, bevindingen, onrechtmatigheden, tekortkomingen en de risico's die zich hebben voorgedaan.

Zoals in het beleidsverslag is beschreven was 2025 een roerig jaar. Internationaal domineerden in 2025 de aanhoudende oorlogen in Gaza en Oekraïne. De spanningen sijpelen ook in de Nederlandse samenleving door, bijvoorbeeld als gevolg van protesten tegen de humanitaire situatie in Gaza. In het licht van de vele gebeurtenissen heeft AenM de kwaliteit van de bedrijfsvoering en het financieel en materieel beheer op orde weten te houden en verder gewerkt aan de bevindingen en onvolkomenheden van de Algemene Rekenkamer (AR) en de Auditdienst Rijk (ADR).

Voor het oplossen van de twee onvolkomenheden van de Algemene Rekenkamer (AR) en twee bevindingen van de Auditdienst Rijk (ADR) zijn verbetertrajecten in 2025 gestart en/of voortgezet. De voortgang hiervan is meerdere keren aan de Brede Bestuursraad (BBR) en het Audit Committee (AC) gerapporteerd.

De ADR constateert dat er ontwikkelingen c.q. verbeteringen zijn, maar dat de twee bevindingen *informatiebeveiliging en de prestatieverklaringen IND* niet zijn opgelost. Het prestatieverklaren IND is wel flink verbeterd.

De voortgang en verbetering van de onvolkomenheden en bevindingen zoals opgenomen in de tabel hieronder over het jaar 2024 worden in paragraaf 1 toegelicht.

Tabel 19 onvolkomenheden en bevindingen
Onvolkomenheden AR over 2024
1. Prestatieverklaringen IND
2. Uitvoeringstoetsen
Bevindingen ADR over 2024
1. Informatiebeveiliging
2. Prestatieverklaringen IND

Paragraaf 1 - Uitzonderingsrapportage voor de volgende vier verplichte onderwerpen

In deze paragraaf worden de tekortkomingen en risico's in de bedrijfsvoering in 2025 en de genomen (verbeter)maatregelen om deze risico's te beheersen beschreven. De elementen van de bedrijfsvoering die op orde zijn, worden niet opgenomen in de bedrijfsvoeringsparagraaf.

1a. Rechtmatigheid

Voor de bepaling van de fouten en onzekerheden is de Rijksbrede normering toegepast.

Toelichting

Tabel 20 Overzicht overschrijdingen rapporteringstoleranties fouten en onzekerheden (bedragen x € 1.000)

Rapporteringstolerantie	Verantwoord bedrag (omvangsbasis)	Rapporterings-tolerantie voor fouten en onzekerheden	Bedrag aan fouten	Bedrag aan onzeker-heden	Bedrag aan fouten en onzeker-heden	Percentage aan fouten en onzeker- heden t.o.v. verantwoord bedrag = (6)/(2)*100%
(1)	**(2)**	**(3)**	**(4)**	**(5)**	**(6)**	**(7)**
Samenvattende staat baten-lastenagentschappen	1.111.893	25.000	25.860	3.654	29.514	2,7%

Overschrijding tolerantie op agentschapsniveau

De Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) overschrijdt de tolerantiegrens op agentschapsniveau. In totaal is sprake van € 29,5 mln. aan fouten en onzekerheden bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND). Hiervan betreft € 25,8 mln. onrechtmatige inkoop- en aanbestedingshandelingen. Daarnaast ontstaat € 3,4 mln. aan onzekerheid door het niet kunnen aantonen van prestatiebewijzen en onvoldoende factuurcontrole. Het restant wordt veroorzaakt door overige onrechtmatigheden en onzekerheden.

1b. Totstandkoming niet-financiële verantwoordingsinformatie

De niet-financiële verantwoordingsinformatie voldoet aan de norm van betrouwbare totstandkoming. Daarnaast geldt dat deze niet strijdig is met de financiële begrotingsinformatie (artikel 3.9 van de Comptabiliteitswet 2016).

1c. Begrotingsbeheer, financieel beheer en de materiële bedrijfsvoering

In deze paragraaf wordt, conform de RBV–vereisten, ingegaan op het begrotingsbeheer, het financieel beheer en de materiële bedrijfsvoering.

Daarnaast wordt aandacht besteed aan de voortgang bij de door de ADR en de Algemene Rekenkamer geconstateerde bevindingen en onvolkomenheden. Ten slotte is er een toelichting over de inkooponrechtmatigheden vanuit overbruggingscontracten.

Prestatieverklaringen IND

De IND heeft aanzienlijke inspanningen geleverd om de kwaliteit van prestatieverklaringen te verbeteren door de ingezette werkzaamheden te continueren, aanvullende maatregelen te nemen en met strakke regie te volgen. De verbeteringen worden erkend in het onderzoek van de AR en het (interim-)auditrapport van de ADR. Daarnaast worden steeds vaker bijlagen toegevoegd in het financieel systeem. Het aantal prestatieverklaringen met bijlage was in T3 gemiddeld 86%. Uitgedrukt in bedragen was het gemiddelde in T3 99%.

De IND heeft haar verbetertraject aangevuld met adviezen van de AR en ADR om successen te behalen. Zo heeft de IND o.a. de richtlijnen voor prestatieverklaringen geüpdatet. Verder zijn werkzaamheden en verantwoordelijkheden deels teruggelegd in de lijn. Ook is de externe werkgroep Red de Jaarrekening (ReJa) ingebed in de organisatie en uitgebreid met 2 FTE. De werkgroep wordt onderdeel van team VIC&FP en zal verder gaan als Financieel Beheer. Op deze manier kunnen zij een adviserende rol blijven uitvoeren en zorgdragen voor kwaliteitsborging. Verder blijft er aandacht voor (af)lopende contracten en nieuwe aanbestedingen.

Uitvoeringstoetsen

Nieuwe wet- en regelgeving kan substantiële gevolgen hebben voor uitvoeringsorganisaties, zoals de IND, DTenV en het COA. Daarom worden zij gevraagd een uitvoeringstoets te doen. In deze toetsen spreken uitvoeringsorganisaties zich uit over de uitvoerbaarheid en de consequenties van nieuwe wet- en regelgeving. De AR constateerde bij het VO 2024 voor JenV dat er uitvoeringstoetsen ontbreken of onvolledig zijn in de periode 2023/2024. De AR verwacht dat de minister van JenV in het vervolg uitvoeringsorganisaties tijdig om een uitvoeringstoets vraagt en erop toeziet dat deze volledig zijn. Met de oprichting van het ministerie AenM, voorheen als onderdeel van JenV, geldt dit ook voor de minister AenM. Over het specifieke beeld van de uitvoeringstoetsen en de toepassing voor AenM wordt nog overleg gevoerd.

De stuurgroep Verbeteren Beleidskwaliteit heeft besloten dat er een verbeterteam Verbeteren Uitvoeringstoetsen wordt ingesteld die op basis van een plan van aanpak maatregelen moet voorstellen om de prestaties op de uitvoeringstoetsen te verbeteren. De adviezen van de AR en de voornemens van de bewindspersoon zullen in deze maatregelen worden meegenomen. Het verbeterteam is inmiddels samengesteld uit een medewerkers van beleidsdirecties, uitvoeringsorganisaties, DEA, DFEZ en DWJZ. Inmiddels worden verbeteracties ingezet op basis van een grondige analyse van de oorzaken van de afwijkingen en verbetervoorstellen.

In de asiel- en migratieketen komen uitvoeringsorganisaties doorgaans met een uitvoeringstoets waarin de uitvoerbaarheid en consequenties van het voorstel worden betrokken. We gaan ervan uit dat bij elk wetsvoorstel een uitvoeringstoets komt. Indien dit niet is gebeurd, zal duidelijk worden gemaakt waarom er is besloten om geen uitvoeringstoets te doen.

Informatiebeveiliging

De digitale dreiging tegen Nederland is groot en divers. Er wordt gebruik gemaakt van de nieuwste technieken om cyberaanvallen op te zetten en uit te voeren. Deze technieken worden steeds aangepast. Beveiligingsmaatregelen die vandaag voldoende zijn, bieden morgen mogelijk geen bescherming meer. Deze bevinding van de ADR betreft het opvolgen van red team beveiligingsonderzoeken, het accrediteren van informatiesystemen en het tijdig en volledig delen van informatie door de organisaties onder andere over de invoering van de Cyberbeveiligingswet.

De AR constateert dat er meer actie nodig is bij de uitvoering van informatiebeveiligingsmaatregelen en heeft in totaal drie bevindingen bij het onderwerp informatiebeveiliging (IB). Daarnaast constateert de ADR dat niet alle ministeries, waaronder AenM, voldoende aandacht hebben voor de naleving van het interdepartementale accreditatiebeleid, waarbij het tijdig accrediteren van hoog risico-systemen met een meerjarige planning nog niet is voorzien.

In 2025 zijn hiertoe meerdere acties in gang gezet, dan wel maatregelen getroffen, zoals bijstelling van het beleid voor incidentmanagement , de invoering van de Cyberbeveiligingswet verder voorbereid en de invoering van concrete maatregelen voortgezet. Het gaat om maatregelen zoals het bevorderen van bewustzijn van personeel over hoe om te gaan met informatie, beheer van toegangsrechten, uitvoering van red teaming

onderzoeken en gebruik van een Governance, Risk en Compliance tool (GRC-tool). De invoering van deze maatregelen door de organisaties van AenM vordert gestaag, maar de effecten daarvan moeten nog blijken.

Daarnaast is er een actieplan opgesteld waarin een samenwerking van de afdeling I-Control en Security (ICS) en het bureau Beveiligingsautoriteit (BVA) wordt opgezet. De opvolging van de bevindingen over IB in de driehoeks-gesprekken en Voortgang NIS2-implementatie maakt deel uit van het reguliere proces. De opvolging van de bevindingen over het Programma IB 2.0 zijn opgenomen in de veranderaanpak voor het programma en worden geconcretiseerd in het op te stellen Transitieplan.

Inkoop

Verschillende rijks brede categorieën hebben te maken met juridische procedures waardoor gunning van aanbesteding niet kan plaatsvinden. Om de bedrijfsvoering te continueren worden er overbruggingsovereenkomsten gesloten met de gecontracteerde leveranciers. Deze overbruggingen zijn noodzakelijk maar in de verantwoording onrechtmatig. Verschillende categorieën hebben in 2025 een overbrugging moeten aangaan voor verschillende leveringen en diensten. Het betreft de categorieën ICT-Werkomgeving Rijk (IWR, ministerie Economische Zaken), Interim-Management en Organisatieadvies (IMOA, ministerie IenW), standaard software Europese Softwareaanbesteding (EAS, ministerie JenV en AenM), communicatie (ministerie Algemene Zaken), ICT professionals (ministerie EZ) en laboratorium (Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu).

Overbrugging categorie Software Rijk

Op 31 juli 2025 is de raamovereenkomst (EASP-2020) verlopen. Tijdens de voorbereiding van een nieuwe aanbestedingen voor software (EAP-2025) is tot tweemaal toe (medio 2024 en medio 2025) een kort geding aangespannen. Op last van de rechter zijn beide aanbestedingen ingetrokken. AenM onderzoekt op dit moment op welke wijze de aanbestedingsstrategie kan worden herzien.

De continuïteit voor inkoop van standaard software is tussentijds geborgd door verlenging van de contracten met de huidige softwareleveranciers. Daarnaast wordt, in samenwerking met o.a. Miniserie van Defensie een pilot met het Dynamisch Aankoopsysteem Systeem (DAS) uitgevoerd, om te onderzoeken of het DAS als alternatief voor de aanbestedingen standaard software kan worden ingezet.

Overbrugging IMOA

Het ministerie van IenW heeft een aantal rijks-aanbestedingen onder haar verantwoordelijkheid waarvoor overbruggingsovereenkomsten zijn afgesloten. Begin 2020 zijn overbruggingen afgesloten voor IMOA. Het betreft financiële adviesdiensten en strategisch- en tactische interim-management. Tevens is in juli 2025 een overbruggingsovereenkomst aangegaan voor juridische capaciteit bestuursrecht.

In februari 2025 is het kort geding gewonnen door het ministerie van IenW waarna de financiële adviesdiensten (onderdeel IMOA) definitief gegund zijn. Het nieuwe contract voor de betreffende diensten gaat in op 1 maart 2025.

Overbrugging IWR

Het ministerie van EZ heeft voor de Rijksaanbesteding IWR in 2025 een overbrugging afgesloten voor werkplek omgeving, laptops, beeldschermen en (netwerk)printers. AenM maakt gebruik van deze rijks-aanbestedingen en is gedurende de overbrugging verplicht in te kopen onder de IWR-contracten. AenM verantwoordt deze inkopen als geïmporteerde onrechtmatigheid.

Waiver DSW

De oorlog in Oekraïne zorgt voor de aanwezigheid van ontheemden uit Oekraïne in Nederland. Deze vluchtelingen hebben ingevolge de Europese Richtlijn Tijdelijke Bescherming (2001/55 EG) recht op medische zorg. In 2022 is hiervoor een overeenkomst afgesloten met een verzekeraar. Dit contract liep tot 31 maart 2025. Omdat niet tijdig aanbesteed is, was het nodig een overbruggingscontract te sluiten. De aanbesteding voor een nieuw contract loopt inmiddels.

1d. Misbruik en Oneigenlijk gebruik

Er hebben zich bij het ministerie van AenM in 2025 geen bijzonderheden voorgedaan op het gebied van misbruik en oneigenlijk gebruik.

1e. Overige aspecten van de bedrijfsvoering

Bekostigingsregeling opvang ontheemden Oekraïne

Een aantal gemeenten heeft de eigen bijdragen voor verblijf in gemeentelijke opvangvoorzieningen niet tijdig kunnen implementeren. De Auditdienst Rijk kwalificeert het mogelijk niet kunnen innen van deze bijdragen als een onzekerheid in de rechtmatigheid van AenM. De omvang van deze rechtmatigheidsonzekerheid bedraagt 27,5 miljoen euro en is aanzienlijk lager dan het eerder ingeschatte bedrag.

AenM heeft in zijn communicatie met de gemeenten veelvuldig gewezen op het verplichte karakter van de regeling, waardoor dit niet als een verrassing komt. Verder is AenM in gesprek geweest met een vertegenwoordiging van de accountants over de wijze van toetsing en rapportage, zodat gemeenten voldoende maatregelen nemen om de eigen bijdrage te kunnen innen.

Bureau Beveiligingsautoriteit (BVA)

In 2025 heeft Bureau BVA gewerkt aan de verdere professionalisering van hun functie door processen te optimaliseren en uniformeren. Daarnaast is er gewerkt aan de uitbreiding en herinrichting van het Bureau. Het Departementaal Coördinatiecentrum Crisisbeheersing (DCC) is verder ingericht en heeft vanwege geopolitieke ontwikkelingen voor AenM de coördinerende rol om de weerbaarheid tegen militaire en hybride dreigingen te versterken. Dit doet zij via het departementale programma weerbaarheid tegen militaire en hybride dreigingen. Verder is er een nieuwe invulling gegeven aan de functie van Functionaris Gegevensbescherming (FG) voor zowel JenV en AenM als Passagiersinformatie Nederland (Pi-NL). De FG heeft onder andere een toetsingskader DPIA opgesteld, een flexibele schil ingericht ten behoeve van de continuïteit, en organisatiebreed een uitvraag gedaan om inzicht te verkrijgen in AVG-naleving. Ook is de kaderstellende en toezichthoudende rol in integrale beveiliging versterkt door toezichtkaders

en accreditatiebeleid in concept te actualiseren, evenals de accreditatie van gerubriceerde netwerken. Tevens lag de focus op de implementatie van de nieuwe Wet Veiligheidsonderzoeken (Wvo), de invoering van de Algemene Beveiligingseisen voor Rijksoverheidsopdrachten (ABRO) en het actualiseren van de Security Risk Assessment (SRA).

Duurzaamheid

Als Ministerie van AenM werken wij dagelijks aan een veiligere en rechtvaardige samenleving. Er zijn verschillende thema's die impact op de stabiliteit van onze samenleving hebben en ons werk dagelijks beïnvloeden. Eén van deze thema's betreft klimaatverandering. De opwarming van de aarde behoort inmiddels wereldwijd tot de top 3 van veiligheidsrisico's. De impact van klimaatverandering op onze samenleving zal de komende decennia nog verder toenemen. Daarom is het van belang dat we als AenM ons werk duurzaam doen. Van het reduceren van de CO2-uitstoot en het verminderen van grondstoffengebruik tot het beschermen van mensenrechten en het voorkomen van klimaatmigratie.

Naast het hoofddoel van 55% CO_2-reductie in 2030, werken we als Rijksoverheidsorganisatie aan de volgende thematische subdoelen:
- In 2030: 100% hernieuwbaar elektriciteitsverbruik in (rijks)gebouwen
- In 2030: – 30% gasverbruik van kantoren (t.o.v. 2019)
- Vanaf 2019: Gemiddeld 2% energiebesparing per jaar voor alle gebouwen
- In 2030: gemiddeld 50% CO2-reductie op zakelijke mobiliteit (t.o.v. 2019).
- In 2028: 100% zero-emissie wagenpark (< 3.500 kg)
- In 2030: 50% minder primair grondstoffengebruik; in 2050 volledig circulair
- Vanaf 2023: Maximaal 35% restafval en 30% minder afval
- In 2030: catering bestaande uit minimaal 60% plantaardige eiwitten

Duurzaam Inkopen (MVOI)

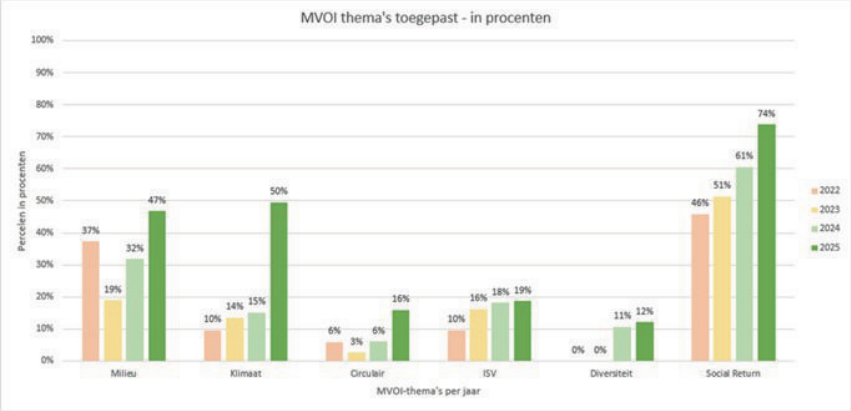
Een ander belangrijk middel om de verduurzaming van AenM te bevorderen, is de deelname aan het Manifest Maatschappelijk Verantwoord Opdrachtgeven en Inkopen (MVOI). AenM heeft een actieplan opgesteld waarin wordt beschreven hoe de inkoopkracht kan worden ingezet om doelen op het gebied van klimaat, milieu, circulariteit, social return (SROI), internationale sociale voorwaarden (ISV) en diversiteit & inclusie te halen. Dit actieplan is ook van toepassing op AenM. De afgelopen jaren is gestart met de implementatie van het MVOI-beleid binnen JenV en AenM. Hiervoor heeft AenM in 2024 MVOI-coördinatoren aangesteld. Zij ondersteunen en adviseren inkopers en categoriemanagers over de mogelijkheden om samen met leveranciers de MVOI-doelen te realiseren. In het jaarverslag 2025 is een eerste stap gezet om de voortgang van MVOI inzichtelijk te maken. Dit jaarverslag bouwt hierop voort.

Toename MVOI in Aanbestedingen

De toepassing van MVOI-thema's binnen gegunde aanbestedingen is in 2025 toegenomen ten opzichte van 2024. Dit geldt voor alle zes de MVOI-thema's. De grootste stijging is te zien bij het thema klimaat (35%), gevolgd door milieu (15%), social return (13%) en circulariteit (7%). De thema's internationale sociale voorwaarden (ISV) en diversiteit & inclusie kennen

een marginale toename van 1%. Diagram 1 geeft een schematisch overzicht van de toepassing van MVOI-thema's bij Europese aanbestedingen tussen 2022 en 2025.

Figuur 1



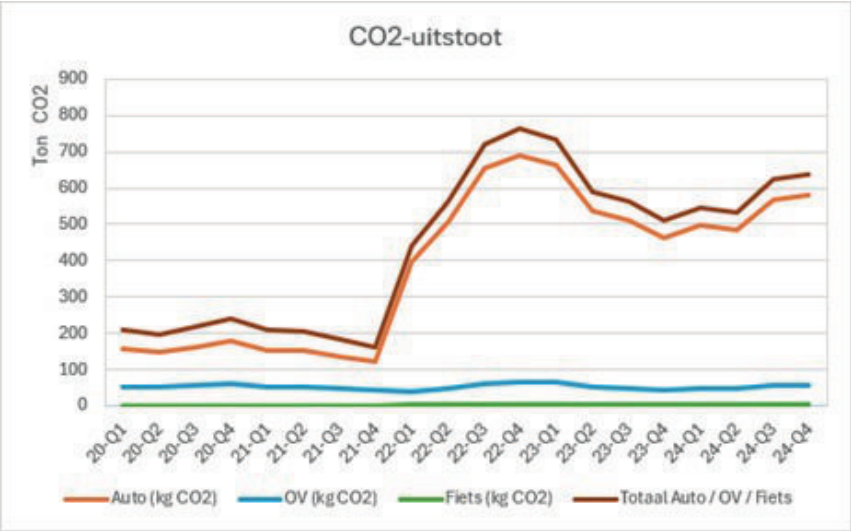
Grafiek 1: percentage MVOI-thema's toegepast bij Europese Aanbestedingen in 2022-2025

Inkoop Uitzendkrachten

CO2-uitstoot woon-werkverkeer uitzendkrachten

De categorie Uitzendkrachten en Arbeidsparticipanten verzorgt raamovereenkomsten op basis waarvan het Rijk uitzendkrachten en arbeidsparticipanten kan inhuren. In 2025 heeft de categorie onderzoek gedaan naar de CO2-uitstoot. Dit onderzoek heeft inzicht gegeven in de uitstoot over de periode 2020-2024. De CO2-uitstoot van uitzendkrachten wordt veroorzaakt door reiskilometers. Van alle afgelegde kilometers wordt 40% met de auto afgelegd, wat verantwoordelijk is voor 90% van de totale uitstoot. Voor het jaar 2024 is er meer specifieke data beschikbaar gesteld door een aantal uitzendbureaus voor het in kaart brengen van de reisbewegingen. Hierdoor valt de uitstoot voor dit jaar iets hoger uit dan de jaren daarvoor. Er is een dalende trend gezien in het aantal gewerkte uren door uitzendkrachten wat uiteindelijk resulteert in een daling van de CO2-uitstoot. Met name bij de ministeries EZK en JenV is het aantal door uitzendkrachten gewerkte uren afgenomen.

Figuur 2



Grafiek: CO2-uitstoot Uitzendkrachten 2020 / 2024 per vervoerstype

Inkoop Tolk en Vertaaldiensten

SROI

De categorie Tolk- en Vertaaldiensten stuurt in aanbestedingen actief op SROI, Diversiteit en Inclusie en CO2-reductie. In 2025 zijn er 53 raamovereenkomsten actief, verdeeld over negen opdrachtnemers. Bij vijf van de negen opdrachtnemers is een SROI-verplichting opgenomen in de contracten. De categorie hanteert de Bouwblokkenmethode om de resultaten die opdrachtnemers bereiken op het gebied van SROI inzichtelijk en vergelijkbaar te maken. Binnen deze methode telt elke inspanning van een opdrachtnemer om mensen uit de doelgroepen te ondersteunen op weg naar de arbeidsmarkt als SROI-activiteit. Dit kan variëren van betaald werk, (meeloop)stages en werkervaringsplekken tot het bieden van opleidingsmogelijkheden of andere vormen van begeleiding. In 2025 hebben zes mensen via SROI een vast dienstverband gekregen bij opdrachtnemers.

Diversiteit & Inclusie

In 2025 zijn 4 opdrachtnemers aan de slag gegaan met het Plan van Aanpak Charter Diversiteit.

CO2-uitstoot

In 2025 zijn alle raamovereenkomsten voor tolkdiensten voor de tweede keer op uniforme wijze en over een volledig jaar gemeten. Daarbij zijn ook het aantal reiskilometers en de daaraan gekoppelde (berekening van) CO2-uitstoot van tolkdiensten op locatie op een gestandaardiseerde manier in kaart gebracht. De totale CO2-uitstoot in 2025 is uitgekomen op 3.639 ton CO2 en betreft uitsluitend tolkdiensten die op locatie zijn uitgevoerd. De categorie blijft zich in 2026 richten op het terugdringen van de reiskilometers en de CO2-uitstoot van de vele diensten die op locatie worden uitgevoerd.

Inkoop Standaard Software

De categorie Standaard Software zal dit jaar voor de inkoop van software een nieuwe aanbesteding voor EAP-2025 (nl. de EAP-2026) publiceren. In deze aanbesteding wordt MVOI geïntegreerd.

Onderzocht wordt nog op welke wijze dat zal gebeuren. Naar verwachting zal de scope voor MVOI niet veel afwijken als de MVOI-scope die voor EAP-2024 en EAP-2025 was opgenomen. EAP-2026 zal criteria op het gebied van ISV, klimaat, circulariteit en SROI bevatten. Daarnaast worden leveranciers gevraagd om inzicht te geven in energie-efficiëntie en CO2-uitstoot van hun softwareproducten.

Om de naleving en monitoring van deze eisen te waarborgen, melden leveranciers zich aan bij EcoVadis. Dit platform beoordeelt de duurzaamheidsambities van bedrijven op het gebied van mens en milieu en draagt bij aan meer bewustwording binnen de sector.

Inkoop Beveiliging & BHV

Binnen de categorie Beveiliging en BHV wordt actief invulling gegeven aan SROI. Bij aanbestedingen wordt SROI standaard als wens uitgevraagd en bij nieuwe overeenkomsten als eis opgenomen. Daarnaast wordt actief gestuurd op de naleving van de afspraken met leveranciers.

Huisvesting

Huisvesting is binnen AenM onlosmakelijk verbonden met het primair proces. Organisaties hebben te maken met veranderende behoeftestellingen door groei, nieuwe opdrachten of wet- en regelgeving. De uitvoerbaarheid hiervan staat echter onder druk door stikstof, netcongestie, stijgende kosten en capaciteitsproblemen bij leveranciers. Druk op de uitvoerbaarheid van huisvesting en stijgende kosten leiden tot een potentieel risico op de uitvoerbaarheid in de opdracht van de organisatie. Om risico's te mitigeren is het belangrijk dat bij nieuwe beleidsontwikkelingen of bij nieuwe wet- en regelgeving de impact op huisvesting en/of kosten in een vroeg stadium worden meegenomen – zowel binnen als buiten het departement. Voorts wordt het voorspellend vermogen op huisvesting vergroot door het opstellen van langjarige visies en meerjarenplannen.

Informatiebeveiliging en informatievoorziening

Informatievoorziening

Bij de informatievoorziening spelen vier kernpunten een cruciale rol. De uitvoerbaarheid van beleid bepaalt of de ingezette informatievoorziening praktisch toepasbaar is voor uitvoerende organisaties. Ten tweede is het absorptievermogen van organisaties van belang: de mate waarin nieuwe informatie, inzichten en technologieën kunnen worden opgenomen en benut. Ten derde vormt beperkte capaciteit, als gevolg van arbeidsmarktkrapte en tekorten aan specialistische kennis een beperkende factor voor (door)ontwikkeling. Tot slot is een stabiele en voldoende financiering essentieel om investeringen, onderhoud en innovatie op lange termijn te waarborgen.

Volwassenheid IV landschap

Jaarlijks wordt geïnventariseerd hoe de kritieke systemen in het kader van applicatie lifecyclemanagement (ALCM) ervoor staan. Er is een nulmeting uitgevoerd op basis van het Rijksbrede LCM-convenant. in 2025 scoorde JenV en AenM gemiddeld een 2.8. De meting geeft inzicht in het volwassenheidsniveau van het JenV en AenM IV-landschap op een schaal van 1 (Initieel) tot 5 (Optimaal). De meting laat zien dat het volwassenheidsniveau van het JenV en AenM IV-landschap tussen «herhaalbaar» en «gedefinieerd» ligt.

Gegevens en algoritmes

Naast het reeds in 2024 vastgestelde gegevensdelingsbeleid, is in 2025 het gegevenskwaliteitsbeleid en het gegevenstyperingsbeleid in nauwe samenwerking met de organisaties in het AenM domein tot stand gekomen, gevalideerd, vastgesteld, gepubliceerd en voorzien van de nodige handreikingen en metamodellen. Het beleid t.a.v. gegevensdeling en gegevenskwaliteit is door CIO-Rijk opgepakt om Rijksbreed vast te stellen. Het CDO Office heeft bovendien 12 wetten (o.a. . wpg, wjsg, woo, wgs, ai-act) geanalyseerd en voorzien van impact op de vier beleidsterreinen van gegevensbeleid, deze zijn ook gepubliceerd.

De gegevensboekhouding is een directe afgeleide van het vastgestelde gegevensbeleid en een cruciale voorziening om de gegevenshuishouding naar een hoger plan te trekken en een randvoorwaarde om datagedreven te kunnen samenwerken. Dit heeft in 2025 een grote vlucht genomen, mede door de finaleplek in de overheidsinnovatie awards.

Het Traineeship Gegevensmanagement zorgt voor het benodigde vakmanschap. In 2025 is er een tweede lichting opgestart. Het merendeel van de trainees zijn afgenomen door organisaties in het AenM domein, dit keer aangevuld door beleidsdirecties en een enkele organisatie buiten deze domeinen (o.a FIOD, Douane). Deze trainees zijn randvoorwaardelijk voor de implementatie van het voorgenoemde gegevensbeleid. Ook is er een handreiking organisatie-inrichting gegevensmanagement ontwikkeld en gepubliceerd, het proces om e.e.a. op te nemen in het functiegebouw rijk is in 2025 ook opgestart.

Het algoritmeregister voor JenV en AenM is – conform afspraak met de tweede kamer – up to date. JenV en AenM hebben als eerste ministeries alle hoog risico AI-systemen en impactvolle algoritmen gepubliceerd in het algoritmeregister.

Incidenten/Datalekken

Rijksbrede voorziening samenwerkingsruimte (SWF)

In juli 2025 is, in verband met onderzoek naar een kwetsbaarheid, de toegang tot de Rijksbrede voorziening samenwerkingsruimte (SWF) enkele dagen geblokkeerd geweest. Het onderzoek heeft geen inbreuk aangetoond in de SWF. Vervolgens heeft BZK/CIO Rijk de departementen een overzicht van SWF-eigenaren verstrekt, teneinde te kunnen bepalen of een SWF wordt gebruikt voor een primair proces met burgers of andere natuurlijke personen) en om de waarschijnlijkheid en de ernst van eventuele schade voor betrokkene te bepalen, als gevolg van de tijdelijke niet beschikbaarheid van de persoonsgegevens. Hoewel een SWF is bedoeld voor ondersteuning van met name beleidsaangelegenheden, en niet voor afhandeling van individuele casuïstiek, is vanwege het grote aantal SWF's uit zorgvuldigheid

een voorlopige melding bij de AP gedaan. Tegelijkertijd is onderzoek gestart naar het gebruik van de SWF. Na een week bleek op basis van de reeds ontvangen reacties dat er geen signalen waren dat SWF's worden gebruikt voor het primaire proces. Om die reden is de voorlopige melding ingetrokken.

Metadata

In april 2025 heeft het ministerie van BZK een melding gedaan bij de Autoriteit Persoonsgegevens van een datalek bij alle departementen. Het betrof het lekken van persoonsgegevens in metadata bij het extern delen of openbaar publiceren van digitale documenten. Het DCC JenV/AenM verzorgde de coördinatie van het onderzoek naar de impact van het datalek, uitvoeringsorganisaties en ketenpartners. De afhandeling van het datalek met metadata heeft geresulteerd in maatregelen gericht op voorkomen dat metadata van medewerkers zich verder verspreidde door middel van gepubliceerde en nog te publiceren informatiedragers. Dit heeft onder meer geresulteerd in tijdelijk verwijderen en schonen van informatie op openbare websites (zoals open.overheid, rijksoverheid en overheid.nl) en van de websites van de Eerste en de Tweede Kamer. Organisatieonderdelen zijn verplicht mitigerende maatregelen te nemen t.a.v. gepubliceerde informatiedragers met metadata én hun informatiedragers voortaan te publiceren conform de een vastgestelde nieuwe werkwijze.

Datalekken en de evaluatie ervan, onderstrepen het belang van verantwoorde omgang met persoonsgegevens, bieden handelingsperspectief voor het beperken van risicio's voor betrokkenen en inzicht in optimale sturing en communicatie bij soortgelijke incidenten.

Beveiligingsincident Leonardo

Begin oktober heeft er een informatiebeveiligingsincident op het oracle eBS domein. Getracht is actief binnen te dringen in oracle eBS. Er zijn direct maatregelen getroffen om de kwetsbaarheid op te lossen en er is onderzoek uitgevoerd in samenspraak met Oracle. Ook is forensisch onderzoek uitgevoerd waaruit is gebleken dat er geen indicatie is van misbruik of verdere exploitatie van de kwetsbaarheid. De getroffen maatregelen zijn door de CISO beoordeeld en akkoord bevonden.

Krapte op de arbeidsmarkt

In 2025 was de krapte op de arbeidsmarkt wederom een vraagstuk waarvan binnen AenM de gevolgen gevoeld zijn. Inzicht in de ontwikkeling van de capaciteit is helpend in de wijze van aanpak in dit vraagstuk. Een aantal AenM-organisaties en -onderdelen zijn bezig met het opstellen van een actueel Strategisch Personeel Plan of Strategisch Organisatie Plan. Een aantal onderdelen hebben deze plannen al opgesteld.

Er zijn verschillende acties ondernomen om de gevolgen van de krapte op de arbeidsmarkt te beperken, zo is er onder andere ingezet op arbeidsmarktcommunicatie, werving & selectie, loopbaanontwikkeling, leren en ontwikkelen en inzetbaarheid. Daarnaast is er aandacht voor ontwikkeling en op efficiëntere uitvoering van werkzaamheden. Daarbij is het verzuim relatief hoog, de inzet op preventie en voorkomen van verzuim vragen hierom continu aandacht.

Personeelsbeheer

De focus voor het personeelsbeheer ligt op het voorkomen van onjuistheden. Eerder zijn hiervoor trainingen gegeven en is er een e-learning ontwikkeld. Daarnaast zal er ingezet worden op het monitoren van onjuistheden. Aan de hand van de bevindingen kunnen gerichte acties worden uitgezet.

1f. Materiële risico's op fraude en corruptie

De gezamenlijke analyse van de fraude- en corruptierisico's voor de ministeries JenV en AenM is begin 2025 opgesteld, om gericht inzicht te krijgen in de kwetsbaarheden binnen de bedrijfsvoering en de onderliggende processen. Uit de opgehaalde informatie blijkt dat binnen de organisatie al diverse beheersmaatregelen zijn getroffen, zoals het instellen van gedragscodes, (meld)procedures en interne controles. Daarnaast wordt er een strenge functiescheiding gehanteerd en afgedwongen, zowel in de (geautomatiseerde) processen als in de taakverdeling tussen functionarissen.

Het is van belang om aandacht blijven te besteden aan de fraude- en corruptierisico's, deze tijdig te melden en lering te trekken uit de incidenten.

Belangrijke resultaten

Binnen AenM zijn diverse ontwikkelingen onderkend die het risico op fraude en corruptie kunnen vergroten. Uit het onderzoek komen de volgende zes belangrijke trends en risico's naar voren:
1. Intensivering van cybersecurity;
2. Hybride werken;
3. Schuldenproblematiek onder medewerkers;
4. Ondermijning van de rechtsstaat;
5. Opkomst van kunstmatige intelligentie;
6. Integriteit en bewustwording.

Voor wat betreft het personeelsbeheer is er in de reguliere gesprekscyclus aandacht voor integriteitsaspecten, waaronder het bespreken van persoonlijke of tegenstrijdige belangen.

Daarnaast is in de werkprocessen transparantie ingebouwd, zoals het gebruik van het systeem DigiJust, interne controles via de financiële bedrijfsvoering, het werken met meervoudig samengestelde accountteams en het driehoeksoverleg binnen de governance van taakorganisaties. Deze elementen zijn zodanig ingericht dat oneigenlijk gebruik van middelen of bevoegdheden in beginsel aan het licht zou moeten komen.

Op basis van de resultaten van de risicoanalyse is intern extra aandacht gevraagd voor de hoog gekwalificeerde risico's. Dit zijn de frauderisico's met betrekking tot de waardebonnen, verwerking van uren (declaratie) en personeelsdeclaraties. Afhankelijk van de uitkomsten van de risicoanalyse worden de beheersmaatregelen op de desbetreffende processen geactualiseerd en/of aangepast waarbij de inzet is om ook te leren van de situaties waarin het is misgegaan.

Fraude en corruptie awareness bijeenkomst

Naar aanleiding van de fraude,- en corruptierisicoanalyse en aangescherpte accountantsvereisten heeft DFEZ in december wederom een awareness sessie over fraude- en corruptierisico's georganiseerd. Het doel van

de bijeenkomst was ook het vergroten van de bewustwording en het versterken van het integer handelen binnen AenM. De sessie maakte duidelijk dat fraude voorkomen vraagt om alertheid, het gesprek aangaan en samenwerken. Empathie en zorg voor elkaar zijn belangrijk, maar moeten hand in hand gaan met duidelijke normen en daadkrachtig optreden wanneer grenzen worden overschreden.

Incident DT&V – Stichting Goedwerk

Bij de Dienst Terugkeer en Vertrek (DTenV) zijn financiële onregelmatigheden vastgesteld in de subsidieverantwoording van Stichting Goedwerk. Conform de handreiking voor het melden van (potentieel) significante financiële gevolgen voor het Rijk is de Kamer op 11 juli geïnformeerd. Ook de ADR, de Algemene Rekenkamer en het ministerie van Financiën zijn op de hoogte gebracht.
Naar aanleiding van het onderzoek zijn twee subsidies ambtshalve vastgesteld. Voor het project OZV 7.0 is circa € 250.000 teruggevorderd; deze vordering staat in rechte vast maar is vooralsnog niet geïncasseerd. Voor OZV 8.0 is de subsidie vastgesteld op € 305.335, waarbij € 140.316 wordt teruggevorderd. Stichting Goedwerk kan tegen dit besluit nog rechtsmiddelen aanwenden. Er zijn vanuit het subsidierecht geen aanvullende maatregelen mogelijk en er is geen grond voor strafrechtelijke stappen. Naar aanleiding van dit incident heeft DTenV de interne controles en processen op het verstrekken van subsidies versterkt. Zo wordt voor nieuwe organisaties een maximum aan de subsidie gehanteerd en wordt als eis gesteld dat de subsidieontvanger een bankgarantie voor een deel van het subsidiebedrag kan overleggen. Daarnaast wordt bij alle subsidies na zes maanden een tussentijdse controle uitgevoerd. DT&V heeft het interne proces verder versterkt door aanpassingen in de bevoorschotting en intensievere tussentijdse controles.

Paragraaf 2 - Rijksbrede bedrijfsvoeringsonderwerpen

Subsidiebeheer

De ADR schreef in haar interim-auditrapport 2025 over het nieuwe systeem Subsidieportaal , dat met ingang van 1 januari 2025 in gebruik is genomen. De ADR constateerde dat de beveiliging van het Subsidieportaal snel beter moet en dat het subsidieproces hiaten bevat.

Naar aanleiding van het interim rapport zijn er binnen het departement gerichte stappen gezet om het proces beter te beheersen en te versterken. De handelingsperspectieven uit het interim rapport zijn daarbij als leidraad genomen voor de inrichting en borging van het proces. Er zijn belangrijke verbeteringen doorgevoerd in het beperken van beheerrechten en de regie op autorisatiebeheer. Een groot deel van de voorgestelde handelingsperspectieven zijn inmiddels uitgevoerd. Deze acties hebben geleid tot een meer beheerst proces, waarmee het merendeel van de bevindingen uit het interim rapport is geadresseerd.

Het proces voor het boeken van verplichtingen via het Subsidieportaal vereist verdere uitwerking; daarbij moet de controle op verplichtingen nadrukkelijk worden geborgd door het Subsidieportaal. Daarnaast wordt ingezet op het spoedig afronden van een controleprotocol voor accountants van subsidie-ontvangende instellingen.

Grote ICT projecten

Vanuit het CIO office JenV/AenM wordt toegezien op naleving van de rijksbrede afspraken over de beheeraspecten van de grote ICT activiteiten. Deze betreffen het opstellen van de CIO oordelen, adviesaanvragen bij het Adviescollege ICT-toetsing en de informatieverstrekking over de grote ICT activiteiten op het Rijks ICT Dashboard. Hierover wordt gerapporteerd aan de CIO Raad/CIO JenV/AenM. In 2025 zijn drie CIO oordelen besproken en zijn er eind 2025 nog drie onderhanden. De CIO oordelen hebben vooral betrekking op de initiatiefasen. Op verzoek van de Eerste Kamer is een adviesaanvraag ingediend bij het Adviescollege ICT, en gehonoreerd, voor de implementatieaspecten van het nieuwe Wetboek van Strafvordering.

In 2025 is verder gewerkt aan het verbeteren van de beheersing van de grote ICT activiteiten door het organiseren van kennissessies over de stand van zaken en advies bij de initiatiefase. Daarnaast is gewerkt aan het beheerinstrumentarium, versterking vakmanschap en bevordering van het lerend vermogen.

Gebruik open standaarden en open source software

Het ministerie van AenM conformeert zich, net zoals in voorgaande jaren, aan het overheidsbeleid om bij de ontwikkeling van ICT zoveel mogelijk gebruik te maken van open source standaarden en software, het 'Open, tenzij-beleid'. Gezien de geopolitieke ontwikkelingen is het de verwachting dat het belang van de inzet van open standaarden en open source software verder toeneemt. Het ministerie van JenV zal inzetten op de verdere inzet van open source standaarden en open source software. JenV stelt dan ook eisen aan de inzet van open source bij ICT projecten en in aanbestedingen vanuit kaders en architectuur.

Betaalgedrag

Overheden zijn wettelijk verplicht hun rekeningen binnen 30 dagen te betalen. Het doel is om 95% van de betalingen binnen 30 dagen af te ronden. Het betaalgedrag van AenM is ultimo 2025 is hoger dan 95%, de betaalnorm is daarmee behaald.

Paragraaf 3 - Belangrijke ontwikkelingen en verbeteringen in de bedrijfsvoering

Programma toekomst financiële administratie / cloud ready

In 2025 was de implementatie van het nieuwe begrotingshoofdstuk voor Asiel en Migratie en de invlechting van inburgering een belangrijke ontwikkeling. Geconcludeerd kan worden dat deze inrichting beheerst is verlopen maar dit heeft er toe geleid dat het programma Cloud Ready tijdelijk is getemporiseerd. Om goed zicht te krijgen op de mogelijke handelingsperspectieven is eind 2025 gestart met het actualiseren van de roadmap van het oracle eBS applicatielandschap (financiële administratie en operationele inkoop). Mede aan de hand van deze roadmap zal de meerjarenplanning worden geactualiseerd waarbij rekening zal worden gehouden met het nieuwe cloudkader van het Rijk en zal nauw samen worden gewerkt met het programma Toekomst Financiële Administratie van het ministerie van Financiën.

Audit Committee

In het kader van efficiëntie, kostenbesparing en doelmatigheid (ook vanwege de taakstelling) is gekeken naar de huidige samenstelling en werkwijze van het Audit Committee van JenV/AenM. Uit de analyse blijkt dat de frequentie en samenstelling op onderdelen kan worden versoberd zonder dat dit ten koste gaat van de kwaliteit en het toezicht. Er is besloten om het aantal externe AC-leden te verminderen naar vier leden i.p.v. vijf. De frequentie van de vergaderingen en overige bijeenkomsten wordt bijgesteld. Vanaf 2026 vinden er jaarlijks maximaal vier vergaderingen plaats en één werkbezoek. Het symposium voor het AC van AenM wordt één keer per 3 jaar gehouden i.p.v. jaarlijks.

Risico Inhuur Schijnzelfstandige (RIS voorheen DBA)

AenM heeft in 2025 grote stappen gezet het aantal opdrachtnemers waarbij schijnzelfstandigheid werd vermoed terug te dringen. Hiertoe is de in 2024 verspreide checklist ter controle van schijnzelfstandigheid toegepast waarbij moest worden getoetst of inhuuropdrachten geschikt waren voor opdrachtnemers. Dit heeft een aanzienlijke reductie in het aantal potentiële schijnzelfstandigen opgeleverd. Vanaf 1 januari 2026 wil AenM volledig compliant zijn. Om zowel bestuursrechtelijke als mogelijk strafrechtelijke sancties te voorkomen is de lijn vanuit AenM om bij potentiële schijnzelf-standigen tijdig en op correcte wijze af te dragen vanuit de werkgever, afscheid te nemen van de opdrachtnemer of te verambtelijken.

Tabel 21 Departementale verantwoordingstaat 2025 van het Ministerie van Asiel en Migratie (XX) (bedragen * € 1.000)										
Art.	Omschrijving	Vastgestelde begroting (1)			Realisatie (2)			Verschil (3) = (2) - (1)		
		Verplich-tingen	Uitgaven	Ontvangsten	Verplich-tingen	Uitgaven	Ontvangsten	Verplich-tingen	Uitgaven	Ontvangsten
	Totaal	**9.490.898**	**9.480.898**	**12.826**	**7.665.217**	**7.610.774**	**463.356**	**– 1.825.681**	**– 1.870.124**	**450.530**
	Beleidsartikelen									
37	Asiel en Migratie	9.490.898	9.480.898	12.826	7.605.828	7.553.825	462.552	– 1.885.070	– 1.927.073	449.726
91	Apparaat kerndepartement	0	0	0	59.389	56.949	804	59.389	56.949	804
92	Nog onverdeeld	0	0	0	0	0	0	0	0	0

9. Samenvattende verantwoordingsstaat agentschap

Tabel 22 Samenvattende verantwoordingsstaat 2025 inzake agentschap van het Ministerie van Asiel en Migratie (XX) (bedragen x € 1.000)

	(1)	(2)	(3)=(2)-(1)	(4)
Omschrijving	Vastgestelde begroting	Realisatie	Verschil realisatie en vastgestelde begroting	Realisatie 2024
Immigratie- en Naturalisatiedienst				
Totale baten	926.372	1.111.893	185.521	900.848
Totale lasten	926.372	1.160.752	234.380	932.747
Saldo van baten en lasten	0	– 48.859	– 48.859	– 31.899
Totale kapitaalontvangsten	0	58	58	1
Totale kapitaaluitgaven	7.660	7.149	– 511	32.508

10. Jaarverantwoording agentschap per 31 december 2025

10.1 Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND)

Inleiding

De Immigratie- en Naturalisatiedienst is dé toelatingsorganisatie van Nederland die, als uitvoeringsorganisatie, het vreemdelingenbeleid effectief en efficiënt uitvoert in samenwerking met de partners in de keten. Dit houdt in dat de IND de aanvragen beoordeelt van mensen die in Nederland willen verblijven of Nederlander willen worden.

Verantwoording van agentschap IND voor het jaar 2025

Tabel 23 Verantwoording van agentschap IND voor het jaar 2025 (bedragen x € 1.000)

	Vastgestelde		Verschil	
Omschrijving	**begroting (1)**	**Realisatie (2)**	**(3=2-1)**	**Realisatie 2024**
Baten				
- Omzet	**926.372**	**1.105.226**	**178.854**	**892.269**
Waarvan omzet moederdepartement	866.372	1.008.875	142.503	808.292
Waarvan omzet overige departementen	–	–	–	–
Waarvan omzet derden	60.000	96.351	36.351	83.976
Vrijval voorzieningen	–	–	–	292
Bijzondere baten	–	–	–	–
Rentebaten	–	6.667	6.667	8.288
Totaal baten	**926.372**	**1.111.893**	**185.521**	**900.848**
Lasten				
Apparaatkosten	816.222	775.528	– 40.694	739.320
- Personele kosten	628.919	619.899	– 9.020	597.254
Waarvan eigen personeel	*573.118*	*511.199*	*– 61.919*	*470.875*
Waarvan inhuur externen	*50.801*	*104.878*	*54.077*	*121.197*
Waarvan overige personele kosten	*5.000*	*3.822*	*– 1.178*	*5.182*
- Materiële kosten	187.303	155.629	– 31.674	142.066
Waarvan apparaat ICT	*1.000*	*218*	*– 782*	*758*
Waarvan bijdrage aan SSO's	*70.000*	*95.107*	*25.107*	*82.483*
Waarvan overige materiële kosten	*116.303*	*60.304*	*– 55.999*	*58.825*
Materiële programma kosten	104.150	108.748	4.598	99.723
Rentelasten	–	–	–	0
Afschrijvingskosten	6.000	4.361	– 1.639	4.647
- Materieel	2.000	2.816	816	2.465
Waarvan apparaat ICT	*1.800*	*2.491*	*691*	*2.255*
Waarvan overige materiele kosten	*200*	*325*	*125*	*210*
- Immaterieel	4.000	1.545	– 2.455	2.182
Overige lasten	–	272.116	272.116	89.057
Waarvan dotaties voorzieningen	–	*272.116*	*272.116*	*89.056*
Waarvan bijzondere lasten	–	*– 0*	*– 0*	*1*
Totaal lasten	**926.372**	**1.160.752**	**234.380**	**932.747**
Saldo van baten en lasten gewone bedrijfsuitoefening	–	**– 48.859**	**– 48.859**	**– 31.899**
Agentschapsdeel Vpb-lasten	–	–	–	–

	Vastgestelde		Verschil	
Saldo van baten en lasten	–	**– 48.859**	**– 48.859**	**– 31.899**

Zowel de baten als de lasten zijn hoger dan begroot. Dit wordt onder meer verklaard door:

– De hogere totale IND productie. De hogere productie(afspraken) komen voort uit de jaarlijkse herijking van de Meerjaren Productie Prognose (MPP) ten behoeve van de Voorjaarsnota. Voor de hogere productie(afspraken) is conform de bekostigingsafspraken aanvullende dekking vanuit AenM ontvangen.
– De loon- en prijsontwikkeling in 2025 als gevolg van de CAO afspraken uit 2024 en de inflatie.
– De werkzaamheden in het kader van de bescherming van ontheemden uit Oekraïne. De IND heeft hiervoor in 2025 € 6,3 mln. aan kosten voor gemaakt, waarvoor een aanvullende dekking vanuit AenM is ontvangen.
– De hogere kosten die samenhangen met het vormen van een voorziening voor dwangsommen van waaruit de betalingen plaats-vinden. De kosten zijn mede gestegen door de hogere toegekende dwangsombedragen als ook het aantal ingediende beroep niet tijdig beslissen (BNTB). In 2025 is € 270,7 mln. toegevoegd aan de voorziening dwangsommen. Vanuit AenM is hiervoor een aanvullende bijdrage ontvangen van € 210,0 mln.

Baten

Omzet moederdepartement

In 2025 is een omzet moederdepartement gerealiseerd van € 1.008,8 mln. Deze is als volgt opgebouwd:

Tabel 24 Omzet moederdepartement (bedragen x € 1.000)

Specificatie omzet moederdepartement (Bedragen * € 1.000)	31-12-2025	31-12-2024
- Waarvan direct gerelateerd aan geleverde producten	**707.101**	**644.765**
- Waarvan productgroep Asiel	309.675	321.186
- Waarvan productgroep Naturalisatie	25.440	26.245
- Waarvan productgroep Ketenondersteuning	10.416	9.641
- Waarvan productgroep Regulier	361.570	287.693
- Waarvan overige ontvangsten/bijdragen van het moederdepartement	**391.833**	**251.907**
Subtotaal:	**1.098.934**	**896.672**
- Waarvan omzet gecorrigeerd voor leges	– 80.392	– 80.493
- Waarvan omzet gecorrigeerd voor overige ontvangsten	– 9.667	– 7.887
Totaal omzet moederdepartement	**1.008.875**	**808.292**

Totaal omzet direct gerelateerd aan geleverde producten

De totaal gerealiseerde pxq-omzet bedraagt € 707,1 mln. Deze is bepaald op basis van de bekostigingsafspraken, de vastgestelde IND-kostprijzen 2025 en de gerealiseerde productie aantallen in 2025. De pxq-omzet is, in vergelijking met voorgaand jaar, toegenomen door een hogere totale IND productie en de jaarlijkse herijking van de kostprijzen.

Totaal omzet overige ontvangsten/bijdragen van het moederdepartement

Naast de pxq-bijdrage ontvangt de IND een lumpsumbijdrage (voor 2025 een bedrag van € 170,6 mln.) en een bijdrage voor een aantal specifieke activiteiten van het moederdepartement. De specifieke activiteiten zijn onder meer: het bieden van tijdelijke bescherming van ontheemden uit

Oekraïne, de uitvoering van het programma Grenzen & Veiligheid en Surinaamse Wedertoelating. Tenslotte is een specifieke bijdrage ontvangen voor de kosten die samenhangen met de vorming van de voorziening van dwangsommen (voor 2025 totaal € 210,0 mln.).

Omzet gecorrigeerd
De omzet moederdepartement is volgens de bekostigingsafspraken gecorrigeerd voor de ontvangen leges en overige ontvangsten (onder andere ontvangsten in het kader van de wet Arbeid en Zorg).

Omzet derden
In de omzet derden worden onder andere de leges voor het aanvragen van vergunningen, de bijdrage uit internationale projecten en doorbelastingen voor huisvesting verantwoord. De omzet derden 2025 bedraagt € 96,4 mln.

Rentebaten
Rentebaten hangen samen met het gebruik maken van de depositofaciliteit van het ministerie van Financiën. Ze hangen ook samen met het positieve saldo gedurende het jaar van de rekening courant met het ministerie van Financiën. In 2025 heeft de IND € 6,7 mln. aan rentebaten ontvangen.

Vrijval voorzieningen
In 2025 zijn er geen bedragen geboekt inzake vrijval van de voorzieningen.

Bijzondere baten
In 2025 zijn geen bijzondere baten verantwoord.

Lasten
Apparaatskosten
De apparaatskosten zijn onderverdeeld in 2 categorieën: personele kosten en materiële kosten.
Personele kosten
De totale bezetting van de IND is eind 2025 6.477 fte, waarvan externe inhuur 774 fte. Aan het einde van 2025 is de totale bezetting 265 fte lager dan begroot.

Materiële kosten
De materiële kosten bestaan onder meer uit huisvestingskosten en kosten voor in- en uitbesteding.

Materiële programmakosten
De materiële programmakosten hebben een directe relatie met de uitvoering van de taken van de IND, zoals tolkenkosten, proceskosten, verzorging, laboratoriumonderzoek, documenten en de kosten van automatisering voor het primair proces. Door onder andere de uitvoering van werkzaamheden in het kader van bescherming van Oekraïense ontheemden zijn de materiële kosten gestegen (stickers voor paspoort, huren van locaties, beveiliging en transport en de huisvesting van tijdelijk IND personeel).

Daarnaast zijn de productiekosten (inzet tolken en vervoer) hoger als gevolg van de hogere productie en het hoger aantal vervoersbewegingen door een toename van het aantal COA locaties.

Afschrijvingskosten
De totale afschrijvingskosten zijn in 2025 € 4,4 mln. Deze zijn lager dan begroot en komt met name door het feit dat het primair processysteem van de IND, INDiGO, volledig is afgeschreven.

Overige lasten
In 2025 hebben er dotaties plaatsgevonden inzake de voorzieningen voor dwangsommen en RVU voor een bedrag van € 272,1 mln.

Balans

Tabel 25 Balans per 31 december 2025 (bedragen x € 1.000)

	31-12-2025	31-12-2024
Activa		
Vaste activa	**13.722**	**11.340**
Immateriële activa	3.040	4.213
Materiële vaste activa	10.682	7.127
waarvan grond en gebouwen	*283*	*246*
waarvan machines en installaties	*68*	*38*
waarvan andere vaste bedrijfsmiddelen	*10.331*	*6.843*
Vlottende Activa	**380.945**	**248.753**
Voorraden	164	266
waarvan gereed product en handelsgoederen	*164*	*266*
Vordering	24.752	23.901
waarvan debiteuren	*6.882*	*4.969*
waarvan overige vorderingen	*160*	*181*
waarvan overlopende activa	*17.710*	*18.751*
Liquide middelen	356.029	224.586
Totaal Activa	**394.667**	**260.093**
Passiva		
Eigen vermogen	**– 48.859**	**– 58**
Exploitatiereserve	*0*	*31.841*
Onverdeeld resultaat	*– 48.859*	*– 31.899*
Voorzieningen	**269.485**	**76.975**
Langlopende schulden	**0**	**0**
Leningen bij het Ministerie van Financiën	0	0
Kortlopende schulden	**174.041**	**183.176**
Crediteuren	24.403	28.100
Kortlopend deel leningen bij het Ministerie van Financiën	0	406
Overige schulden	73.265	60.266
Overlopende passiva	76.373	94.403
Totaal Passiva	**394.667**	**260.093**

Toelichting op de debetzijde van de balans
Vorderingen (debiteuren, overige vorderingen en overlopende activa)

Tabel 26 Debiteuren, Overige vorderingen en overlopende activa (bedragen x € 1.000)		
Omschrijving	31-12-2025	31-12-2024
Debiteuren	7.879	5.779
-/- Voorziening dubieuze debiteuren	– 997	– 810
Totaal	**6.882**	**4.969**

Nadere specificatie	**31-12-2025**	**31-12-2024**
Debiteuren moederdepartement	0	0
Debiteuren andere ministeries	1.087	83
Debiteuren derden	6.792	5.696
Totaal	**7.879**	**5.779**

Nadere specificatie	**31-12-2025**	**31-12-2024**
Voorziening dubieuze debiteuren moederdepartement	0	0
Voorziening dubieuze debiteuren andere ministeries	0	0
Voorziening dubieuze debiteuren derden	– 997	– 810
Totaal	**– 997**	**– 810**

Omschrijving	**31-12-2025**	**31-12-2024**
Personele (salaris)voorschotten	159	180
Overige vorderingen	0	0
Te vorderen BTW	1	1
Totaal	**160**	**181**

Nadere specificatie	**31-12-2025**	**31-12-2024**
Overige vorderingen van moederdepartement	115	0
Overige vorderingen van andere ministeries	1	0
Overige vorderingen van derden (buiten het Rijk)	44	181
Totaal	**160**	**181**

Omschrijving	**31-12-2025**	**31-12-2024**
Vooruitbetaalde bedragen	8.712	7.501
Overige overlopende activa	8.998	11.250
Totaal	**17.710**	**18.751**

Nadere specificatie	**31-12-2025**	**31-12-2024**
Overlopende activa van moederdepartement	6.667	10.086
Overlopende activa van andere ministeries	3.127	2.091
Overlopende activa van derden (buiten het Rijk)	7.916	6.573
Totaal	**17.710**	**18.751**

Toelichting op de creditzijde van de balans

Eigen vermogen

Tabel 27 Overzicht Eigen Vermogen (bedragen x € 1.000)			
	Exploitatiereserve	Onverdeeld resultaat	Totaal
Stand 01-01-2025	0	0	0
Onverdeeld resultaat 2024 (+/-)	– 58	0	– 58
Toevoeging door moederdepartement 2025 (+)	58	0	58
Storting aan moederdepartement (-/-)	0	0	0
Onverdeeld resultaat 2025 (+/-)	0	– 48.859	– 48.859
Stand 31-12-2025	**0**	**– 48.859**	**– 48.859**

Per 31 december 2025 bedraagt het eigen vermogen van de IND € 48,9 mln. negatief.

Toevoeging door moederdepartement
Het boekjaar 2024 is afgesloten met een negatief eigen vermogen van € 0,058 mln. Gelet op artikel 11 lid 6 van de Regeling Agentschappen, dient bij de eerste suppletoire wet (Voorjaarsnota) te worden aangegeven hoe dit wordt hersteld binnen het lopende begrotingsjaar 2026. Deze herstelactie heeft door middel van een aanvulling via de Aanvullende Opdrachtbrief 2025 plaatsgevonden.

Onverdeeld resultaat
Het onverdeelde saldo van baten en lasten over 2025 bedraagt € 48,9 mln. negatief.

Ontwikkeling eigen vermogen in relatie tot gemiddelde omzet afgelopen 3 jaar
In onderstaand overzicht staat de ontwikkeling van het eigen vermogen in relatie tot het plafond van 5% van de gemiddelde omzet in de afgelopen 3 jaar.

Tabel 28 Ontwikkeling eigen vermogen (bedragen x € 1.000)

Jaar	Omzet	Eigen vermogen	%
2025	1.111.893	– 48.859	– 4%
2024	900.848	– 58	0%
2023	800.160	60.636	8%

Voorzieningen

Tabel 29 Voorzieningen (bedragen x € 1.000)

Omschrijving voorziening	Stand per	Vrijval	Dotatie	Onttrekking	Stand per
	1-1-2025	**in 2025**	**in 2025**	**in 2025**	**31-12-2025**
Voorziening Maatwerk	11	0	0	11	0
Voorziening Wachtgeldverplichtingen BW/WW	324	0	0	100	224
Voorziening RVU	685	0	1.398	433	1.650
Voorziening Dwangsommen	75.956	0	270.718	79.063	267.611
Totaal	**76.976**	**0**	**272.116**	**79.607**	**269.485**

De voorzieningen zijn als volgt opgebouwd:

Voorziening Maatwerk
Vanaf 2014 zijn er diverse voorzieningen gevormd die verband houden met de nieuwe inrichting van de IND per 1 september 2015. Deze voorzieningen hebben betrekking op de medewerkers van de afdeling Facilitaire Bedrijfsvoering, de nog niet geplaatste medewerkers uit de verplichte fase van 2015 en remplaçanten. De voorziening is per eind 2025 afgelopen.

Voorziening Wachtgeldverplichtingen (BW/WW)
De IND is eigenrisicodrager voor de WW en voor bovenwettelijke WW-aanspraken van voormalige medewerkers. Alle lopende wachtgeldverplichtingen zijn opgenomen in een voorziening. De hoogte en looptijden van de uitkeringen zijn gebaseerd op opgaven van het UWV en APG. Voor alle medewerkers die in de berekening van de voorziening wachtgeldverplichtingen zijn meegenomen, is voorzichtigheidshalve de maximale uitkeringsduur gehanteerd. Dit omdat er geen betrouwbare inschatting is te maken over een eventuele tussentijdse uitstroom. Voor voormalige

medewerkers die een nieuwe dienstbetrekking hebben gevonden, worden na verloop van tijd geen verplichtingen meer opgenomen. In 2025 is voor € 0,1 mln. aan de voorziening onttrokken. De stand van de voorziening BW/WW bedraagt per 31-12-2025 € 0,2 mln.

Voorziening Regeling voor vervroegde uittreding (RVU)
Op 31 december 2023 heeft de IND een nieuwe voorziening voor de RVU opgenomen. Dit is de regeling voor vervroegd uittreden die de mogelijkheid geeft aan werknemers om eerder te stoppen met werken. In 2025 is voor € 1,4 mln. aan de voorziening gedoteerd en voor € 0,4 mln. aan de voorziening onttrokken. De stand van de voorziening RVU bedraagt per 31-12-2025 € 1,7 mln.

Voorziening Dwangsommen
Het betreft hier de voorziening met betrekking tot het risico van dwangsommen in de toekomst. In 2025 is voor € 79,1 mln. aan de voorziening onttrokken (betaald) en voor € 270,7 mln. aan de voorziening gedoteerd. De stand van de voorziening bedraagt per 31-12-2025 € 267,6 mln.

Crediteuren en kortlopende schulden
Niet opgenomen verlofuren
Onderdeel van de kortlopende schulden zijn de niet opgenomen verlofuren.

Tabel 30 Kortlopende schuld niet opgenomen verlofuren (bedragen x € 1.000)

Omschrijving	31-12-2025	31-12-2024
Verlof (IKB en vakantie)	73.265	60.266
Totaal	**73.265**	**60.266**

De stand van het niet opgenomen IKB-spaarverlof en de nog te betalen (resterende) verlofdagen, zijn als kortlopende schuld opgenomen op de balans. Naast vakantieverlof, zijn er binnen de overheid ook een aantal bijzondere verlofsoorten, zoals ouderschapsverlof en pasverlof, etc., deze zijn buiten de berekening gelaten.

Crediteuren
Het saldo crediteuren bedraag per 31-12-2025 € 24,4 mln. Het saldo van deze post heeft betrekking op de (per balansdatum) nog te betalen facturen.

Tabel 31 Crediteuren en kortlopende schulden (bedragen x € 1.000)

Omschrijving	31-12-2025	31-12-2024
Crediteuren	24.403	28.100
Betalingen onderweg	0	0
Totaal	**24.403**	**28.100**

Openstaande crediteuren per jaar	**31-12-2025**	**31-12-2024**
2025	24.419	
2024	– 16	27.802
2023		254
2022		29
2021		15
Totaal	**24.403**	**28.100**

Nadere specificatie

Omschrijving	31-12-2025	31-12-2024
Crediteuren moederdepartement	0	12.179
Crediteuren andere ministeries	9.495	6.380
Crediteuren derden	14.908	9.541
Totaal	**24.403**	**28.100**

Omschrijving	**31-12-2025**	**31-12-2024**
Overige schulden: nog te ontvangen facturen/declaraties	52.077	48.721
Vooruitontvangen projectbijdragen	7.082	19.171
Vooruitontvangen projectgelden	16.840	12.044
Schuld moederdepartement (opdrachtbrief 2024/2025)	374	14.465
Totaal	**76.373**	**94.402**

Nadere specificatie	**31-12-2025**	**31-12-2024**
Overlopende passiva aan moederdepartement	8.025	38.670
Overlopende passiva aan andere ministeries	46.288	34.489
Overlopende passiva aan derden (buiten het Rijk)	22.060	21.242
Totaal	**76.373**	**94.402**

Omschrijving	**31-12-2025**	**31-12-2024**
Opgebouwde IKB rechten	58.676	45.850
Niet opgenomen vakantiedagen	14.589	14.416
Totaal	**73.265**	**60.266**

Nadere specificatie	**31-12-2025**	**31-12-2024**
Overige schulden aan moederdepartement		
Overige schulden aan andere ministeries		
Overige schulden aan derden (buiten het Rijk)	73.265	60.266
Totaal	**73.265**	**60.266**

Kasstroomoverzicht

Tabel 32 Kasstroomoverzicht over het jaar 2025 (bedragen x € 1.000)

		Vastgestelde		Verschil
		begroting (1)	**Realisatie (2)**	**(3=2-1)**
1	**Rekening Courant RHB 1 januari +/+ stand depositorekeningen**	**92.549**	**224.567**	**132.018**
	Totaal ontvangsten operationele kasstroom (+)	926.372	1.112.879	186.507
	Totaal uitgaven operationele kasstroom (-/-)	– 920.372	– 974.346	– 53.974
2	**Totaal operationele kasstroom**	**6.000**	**138.533**	**132.533**
	Totaal investeringen (-/-)	– 3.660	– 6.743	– 3.083
	Totaal boekwaarden desinvesteringen (+)	0	0	0
3	**Totaal investeringskasstroom**	**– 3.660**	**– 6.743**	**– 3.083**
	Eenmalige uitkering aan moederdepartement (-/-)	0	0	0
	Eenmalige storting door het moederdepartement (+)	0	58	58
	Aflossing op leningen (-/-)	– 4.000	– 406	3.594
	Beroep op leenfaciliteit (+)	0	0	0
4	**Totaal financieringskasstroom**	**– 4.000**	**– 348**	**3.652**
5	**Rekening Courant RHB 31 december +/+ stand depositorekeningen (=1+2+3+4)**	**90.889**	**356.009**	**265.120**

Algemeen
De realisatiecijfers van het kasstroomoverzicht zijn opgesteld volgens de directe methode.

Uitgaven en ontvangsten Operationele kasstroom
De operationele kasstroomuitgaven en inkomsten zijn gegroeid en overtreffen de begroting, voornamelijk vanwege de groei van de IND, evenals een hogere productie dan vorig jaar.

Investeringen
De investeringen hebben voor het grootste gedeelte betrekking op hardware zoals servers en biometrie-zuilen. Het bedrag aan gerealiseerde investeringen is hoger dan voor 2025 is begroot.

Eenmalige storting door het moederdepartement
Het boekjaar 2024 is afgesloten met een negatief eigen vermogen van € 58 duizend. Gelet op artikel 11 lid 6 van de Regeling Agentschappen, dient bij de eerste suppletoire wet (Voorjaarsnota) te worden aangegeven hoe dit wordt hersteld binnen het lopende begrotingsjaar 2025. Deze herstelactie heeft middels een aanvulling via de Aanvullende Opdrachtbrief 2025 plaatsgevonden.

Deze storting is rechtstreeks in het eigen vermogen verwerkt.

Aflossing op lening
De aflossing op de leningen is lager uitgevallen dan oorspronkelijk was begroot. De reden hiervoor is dat de IND laatste jaren geen gebruik heeft gemaakt van de leenfaciliteit. In 2025 is de laatste lening volledig afgelost.

Beroep op leenfaciliteit
In 2025 is er geen beroep gedaan op de leenfaciliteit. Dit als gevolg van afnemende investeringen door onder andere het gebruik maken van diensten bij rijksbrede Shared Service Organisaties (SSO's).

Doelmatigheidsindicatoren

Tabel 33 Doelmatigheidsindicatoren

					oorspronkelijke
	realisatie	**realisatie**	**realisatie**	**realisatie**	**begroting**
Omschrijving	**2022**	**2023**	**2024**	**2025**	**2025**
IND totaal					
FTE-totaal (excl. externe inhuur)	4.558	5.067	5.416	5.703	6.250
Saldo van baten en lasten (%)	– 5	8,2	– 3,4	– 4,2	0,0
Aantal klachten in %	0,21	0,23	0,14	0,12	
Asiel:					
Doorlooptijd (wettelijke termijn) in %	73	78	75	70	90
Standhouden van beslissingen in %	81	85	85	79	85
Gemiddelde kostprijs (x €1)	3.440	4.418	4.761	7.009	4.418
Omzet (x € mln.)	270	398	453	605	469
Regulier:					
Doorlooptijd (wettelijke termijn) in %	86	83	79	76	95
Standhouden van beslissingen in %	75	79	84	79	80
Gemiddelde kostprijs (x €1)	796	912	1.017	1.127	912
Omzet (x € mln.)	277	358	406	461	423
Naturalisatie:					
Doorlooptijd (wettelijke termijn) in %	95	94	97	99	95
Gemiddelde kostprijs (x €1)	570	663	660	635	663

					oorspronkelijke
Omzet (x € mln.)	30	36	37	32	34

Toelichting - Overzicht doelmatigheidsindicatoren per 31 december 2025
Doorlooptijden
De tijdigheid van asiel producten is 70%, wat een daling van 5% betekent ten opzichte van 2024. Tijdigheid is een resultante van de instroom en de productieopdracht van de IND, waarbij het laatste is gebaseerd op wat de IND realistisch gezien aankan. In 2025 was er sprake van een instroomniveau dat de verwerkingscapaciteit van de IND overstijgt. Oplopende werkvoorraden en langere doorlooptijden -en daarmee het niet realiseren van tijdigheidsnormen- zijn daarvan het gevolg.

De gemiddelde doorlooptijd van reguliere producten is 76%. Op een groot aantal reguliere producten is de tijdigheid op orde en conform de norm, maar de gemiddelde doorlooptijd Regulier wordt, net als voorgaande jaren, sterk beïnvloed door een lage tijdigheid op de producten Bezwaar Regulier (29%) en MVV-Nareis (2%).

Bij Verzoek naturalisatie bedraagt de ketentijdigheid 99% (incl. aandeel Kabinet van de Koning en de gemeenten) wat betekent dat hiermee voldaan wordt aan de norm van 95%. Afgelopen jaren is er geïnvesteerd in een betere sturing in de keten en vereenvoudiging van het proces. Hierdoor zijn grote stappen gemaakt in de verbetering van de tijdigheid en ligt deze nu boven de norm.

Gemiddelde kostprijs
De gemiddelde kostprijs Asiel is in 2025 gestegen door een lager aantal afdoeningen ten opzichte van 2024. Daarbij waren het merendeel van de aanvragen die behandeld zijn in 2025 complexer en daardoor arbeidsintensiever dan in 2024. Dit heeft een verhogend effect gehad op de gemiddelde kostprijs.De gemiddelde kostprijs 2025 van Regulier is gestegen ten opzichte van de begroting. De gemiddelde kostprijs 2025 van Naturalisatie is gedaald ten opzichte van dan de gemiddelde kostprijs van 2024.

Standhouding van beslissingen
Het % standhouden van beslissingen in Asielzaken is in 2025 gedaald onder invloed van het landenbeleidswijziging Jemen (effect ca. – 1 procentpunt), het gegrond verklaren van het beroep van een grote groep Syriërs (effect ca. – 1 procentpunt), en mogelijk (ca. – 1 procentpunt) doordat de IND in een beperkt percentage (ca. 5%) van de Asielberoepen niet aanwezig kon zijn op zitting vanwege capaciteitstekorten. Deze beroepen zijn vaker gegrond verklaard dan gemiddeld, er kan alleen niet met zekerheid gezegd worden wat de uitkomst zou zijn geweest als de IND wel bij de zitting aanwezig zou zijn geweest.

Het % standhouden van beslissingen in Reguliere zaken is in 2025 gedaald onder invloed van de gegrondverklaring van een grote groep samenhangende zaken over het verblijfsdoel Grensoverschrijdende dienstverlening na prejudiciële vragen over de hoogte van de leges (effect ca. 2 procentpunten) en mogelijk (ca. – 1 tot – 2 procentpunt) doordat de IND in een beperkt percentage (ca. 10%) van de Reguliere beroepen niet aanwezig kon zijn op zitting vanwege capaciteitstekorten. Deze beroepen zijn vaker gegrond verklaard dan gemiddeld, er kan alleen niet met zekerheid gezegd worden wat de uitkomst zou zijn geweest als de IND wel bij de zitting aanwezig zou zijn geweest.

Klachten
De klachten worden alleen IND-breed bijgehouden en gerapporteerd.

11. Saldibalans

De saldibalans per 31 december 2025 geeft de financiële posten weer die bij de afsluiting van de begrotingsboekhouding aan het einde van 2025 bestonden en meegenomen worden naar volgende begrotingsjaren. Per 1-1-2025 is het Ministerie van Asiel en Migratie opgericht, waardoor de RBV-tabellen afwijken aangezien er geen vergelijkende cijfers beschikbaar zijn per 31-12-2024.

Tabel 34 Saldibalans per 31 december 2025 van het Ministerie van Asiel en Migratie (bedragen x € 1.000)

Activa		31-12-2025	1-1-2025	Passiva		31-12-2025	1-1-2025
Intra-comptabele posten				Intra-comptabele posten			
01	Uitgaven ten laste van de begroting	7.610.774	–	02	Ontvangsten ten gunste van de begroting	463.355	–
03	Liquide middelen	63	9				
04	Rekening Courant RHB			04a	Rekening Courant RHB	7.104.826	–
05	Rekening Courant RHB Begrotingsreserve	–	–	05a	Begrotingsreserves	–	–
06	Vorderingen buiten begrotingsverband	–	15.022	07	Schulden buiten begrotingsverband	42.655	15.031
Subtotaal intra-comptabel		7.610.837	15.031	Subtotaal intra-comptabel		7.610.838	15.031
Extra-comptabele posten				Extra-comptabele posten			
09	Openstaande Rechten	–	–	09a	Tegenrekening openstaande rechten	–	–
10	Vorderingen	7.035	8.526	10a	Tegenrekening vorderingen	7.035	8.526
11a	Tegenrekening schulden			11	Schulden		
12	Voorschotten	5.960.300	6.570.738	12a	Tegenrekening voorschotten	5.960.300	6.570.738
13a	Tegenrekening garantieverplichtingen	1.166.815	757.762	13	Garantieverplichtingen	1.166.815	757.762
14a	Tegenrekening andere verplichtingen	478.157	442.482	14	Andere verplichtingen	478.157	442.482
Subtotaal extra-comptabel		7.612.306	7.779.508	Subtotaal extra-comptabel		7.612.306	7.779.508
Overall Totaal		15.223.144	7.794.539	Overall Totaal		15.223.144	7.794.539

Hieronder worden de onderdelen van de saldibalans nader toegelicht. De cijfers die tussen haken achter de tabeltitels staan, verwijzen naar de desbetreffende post op de saldibalans. De cijfers per 01/01/2025 hebben betrekking op de conversie van de eindstanden 31.12.2024 van J&V voor de organisatieonderdelen die zijn overgegaan naar ministerie A&M.De begrotingsreserve (asiel) is gedurende 2025 overgegaan naar ministerie A&M.

Tabel 35 Begrotingsontvangsten (2) (bedragen x € 1.000)

	2025	2024
Ontvangsten ten gunste van de begroting 2025	463.355	
Ontvangsten ten gunste van de begroting 2024		–
Totaal	**463.355**	**–**

Onder de post uitgaven en ontvangsten ten laste van de begroting zijn de gerealiseerde begrotingsuitgaven en -ontvangsten van het jaar 2025 opgenomen waarvoor de Rijksrekening nog niet door de Staten-Generaal is goedgekeurd. De toelichtingen op de uitgaven en ontvangen vinden plaats in het jaarverslag onder de beleidsartikelen en niet beleidsartikelen.

Tabel 36 Liquide middelen (3) (bedragen x € 1.000)		
	31.12.2025	01.01.2025
Kas	63	9
Saldo liquide middelen	**63**	**9**

De post liquide middelen is opgebouwd uit de contante gelden die aanwezig zijn in de kluizen van de kasbeheerders. Het saldo per 31/12/2025 bestaat voornamelijk uit de kassen bij DT&V.

Tabel 37 Rekening-courant Rijkshoofdboekhouding (4 en 4a) (bedragen x € 1.000)		
	31.12.2025	01.01.2025
Rekening-courant RHB	7.104.826	–
Totaal	**7.104.826**	**–**

Het saldo van deze post geeft de financiële verhouding met de schatkist van het Rijk geadministreerd weer.

Tabel 38 Begrotingsreserve (5 en 5a) (bedragen x € 1.000)					
Naam begrotingsreserve	Saldo 31-12-2024	Toevoeging	Onttrekking	Saldo 31-12-2025	Artikel
Asielreserve	–	9.132	9.132	**–**	37

De reserve is per eind 2025 op 0 geeindigd, nadat de asielreserve in dit jaar is overgenomen vanuit Ministerie Justitie en Veiligheid. Voor onderbouwing en nadere toelichting wordt verwezen naar de toelichting op artikel 37, paragraaf asielreserve.

Tabel 39 Vorderingen buiten begrotingsverband (6) (bedragen x € 1.000)		
	31.12.2025	01.01.2025
Door te belasten uitgaven	–	15.022
Totaal	**–**	**15.022**

Tabel 40 Schulden buiten begrotingsverband (7) (bedragen x € 1.000)		
	31.12.2025	01.01.2025
Eu subsidies	41.163	15.031
Door te belasten agentschap	1.488	–
Overig	5	
Totaal	**42.655**	**15.031**

EU subsidies: De post EU subsidies ad € 41,1mln. betreft feitelijk een saldering van € 8,1mln. aan vorderingen mbt diverse EU projecten als ook € 49,3 mln. aan vooruitontvangen bedragen en schuldposities mbt andere EU projecten. De saldi EU subsidies bestaat uit voornamelijk uit fondsen voor DGM en DT&V en zijn gesaldeerd gepresenteerd.

Tabel 41 Vorderingen (10 en 10a) (bedragen x € 1.000)		
	31.12.2025	01.01.2025
Vorderingen binnen begrotingsverband	7.035	8.526
Totaal	**7.035**	**8.526**

De tabel met vorderingen, ingedeeld naar aard, geeft weer waaruit de vorderingen uit wettelijke rechten zijn opgebouwd.

Tabel 42 Vorderingen ingedeeld naar aard (10 en 10a) (bedragen x € 1.000)		
	31.12.2025	01.01.2025
1. Vorderingen uit wettelijke rechten	728	–
2. Vorderingen uit eerder gedane voorwaardelijk uitgaven	–	–
3. Vorderingen uit verkoop of uit dienstverlening	–	–
4. Andere vorderingen	6.307	8.526
Totaal	**7.035**	**8.526**

De onderstaande tabel geeft een overzicht van de openstaande vorderingen, uitgesplitst per ontstaanjaar.

Tabel 43 Vorderingen ingedeeld naar ouderdom (10 en 10a) (bedragen x € 1.000)		
Ontstaansjaar	31.12.2025	01.01.2025
2021	189	189
2022	1	344
2023	165	
2024	91	7.993
2025	6.589	–
Totaal	**7.035**	**8.526**

Tabel 44 Voorschotten (12 en 12a) (bedragen x €1.000)		
	31.12.2025	01.01.2025
Voorschotten	5.960.300	6.570.738
Totaal voorschotten	**5.960.300**	**6.570.738**

Tabel 45 Voorschotten ingedeeld naar ouderdom (12 en 12a) (bedragen x €1.000)							
Artikel	2020 en eerder	2021	2022	2023	2024	2025	Totaal
37 Migratie	2.354	12.996	14.850	33.283	148.618	5.745.184	5.957.285
Subtotaal	2.354	12.996	14.850	33.283	148.618	5.745.184	5.957.285
Voorschotten buiten begrotingsverband	–	–	–	–	1.689	83	1.772
Voorschotten agentschap	–	–	–	–	–	1.243	1.243
Eindtotaal	**2.354**	**12.996**	**14.850**	**33.283**	**150.307**	**5.746.510**	**5.960.300**

De grootste openstaande posten zijn COA (€ 3,6 mld.) en de bekostigingsregeling opvang ontheemden Oekrainers (€ 1,6 mld.).

Tabel 46 Verloopstaat voorschotten (x € 1.000)	
Verloop	Saldo
Beginstand 01.01.2025	6.570.738
Uitgekeerde voorschotten 2025	5.749.612
Afgerekende voorschotten 2025	6.360.050
Eindstand 31.12.2025	5.960.300

Het saldo van de voorschotten is in 2025 met 600k afgenomen. Bij de grootste afgerekende voorschotten behoren COA (€ 3,7 mld.) en de bekostigingsregeling opvang ontheemden Oekrainers (€ 2,1 mld.).

Tabel 47 Garantieverplichtingen (13 en 13a) (bedragen x € 1.000)						
Garantieverplichtingen per artikel	Stand per 01-01-2025	Aangegaan in 2025	Vrijval in 2025	Negatieve bijstelling 2025	Tot betaling gekomen in 2025	Stand per 31-12-2025
37 Migratie	757.762	450.000	40.947	–	–	1.166.815
Subtotaal	757.762	450.000	40.947	–	–	1.166.815
Verplichtingen buiten begrotingsverband	–	–	–	–	–	–
Eindtotaal	**757.762**	**450.000**	**40.947**	**–**	**–**	**1.166.815**

Onder de garantieverplichtingen worden het saldo van de uitstaande leningen (€ 732 mln.) en de rekening courant limieten (€ 435 mln.) vermeld voor COA en Nidos. Onder de kolom aangegaan in 2025 zijn de mutaties van de aangegane leningen (€ 300 mln) en een mutatie in de rekening-courant limiet (€ 150 mln.) opgenomen.

Tabel 48 Andere verplichtingen (14 en 14a) (bedragen x € 1.000)		
Openstaande verplichtingen	31.12.2025	01.01.2025
Andere verplichtingen	478.157	442.482
Totaal	**478.157**	**442.482**

Tabel 49 Verloopstaat verplichtingen (14 en 14a) (bedragen x € 1.000)					
Andere verplichtingen per artikel	Stand per 01-01-2025	Aangegaan in 2025	Negatieve bijstelling 2025	Tot betaling gekomen in 2025	Stand per 31-12-2025
37 Migratie	440.997	7.605.827	18.652	7.553.825	474.347
91 Apparaat kerndepartement	1.485	59.389	520	56.949	3.405
Subtotaal	442.482	7.665.216	19.172	7.610.774	477.752
Verplichtingen buiten begrotingsverband	–	1.437	–	1.032	405
Eindtotaal	**442.482**	**7.666.653**	**19.172**	**7.611.806**	**478.157**

Tabel 50 Niet Uit De Balans Blijkende Bestuurlijke Verplichtingen (x € 1 mln.)	
Omschrijving	(Inschatting)Bedrag
Bekostingsregeling Goo/ POO	456,8

In het jaarverslag wordt een «niet uit de balans blijkende verplichting» opgenomen voor de NOO, met betrekking tot de Bekostigingsregeling opvang ontheemden Oekraïne (BooO). Dit komt doordat de in 2025 betaalde voorschotten aan gemeenten lager zijn dan de geraamde verplichting voor het kalenderjaar 2025. Het verschil wordt afgerekend in 2026 conform de SiSa-methodiek. Dit verschil is geraamd op €457 mln.

12. WNT-Verantwoording 2025 Ministerie van Asiel en Migratie (XX)

De Wet normering topinkomens (WNT) bepaalt dat de bezoldiging en eventuele ontslaguitkeringen van topfunctionarissen en gewezen topfunctionarissen in de publieke en semi-publieke sector op naamsniveau vermeld moeten worden in het financieel jaarverslag. Deze publicatieplicht geldt tevens voor topfunctionarissen die bij een WNT-instelling geen - al dan niet fictieve - dienstbetrekking hebben of hadden. Daarnaast moeten van

niet-topfunctionarissen de bezoldiging (zonder naamsvermelding) gepubliceerd worden indien deze het wettelijk bezoldigingsmaximum te boven gaan. Echter, niet-topfunctionarissen zonder dienstverband vallen buiten de reikwijdte van de wet.

Voor AenM zijn er geen functionarissen waar de publicatieplicht betrekking op heeft. De bezoldigingsgegevens van de leden van de Top Management Groep zijn opgenomen in het jaarverslag van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

D. BIJLAGEN

Bijlage 1: Toezichtsrelaties ZBO's en RWT's

Tabel 51 Bijlage toezichtrelaties Zelfstandige Bestuursorganen en Rechtspersonen met een Wettelijke Taak (bedragen x € 1.000)[1]

Naam organisatie	Begrote bijdrage moeder-departement	Gerealiseerde bijdrage moeder-departement	Begrote bijdrage overige departementen	Gerealiseerde bijdrage overige departementen	Bijzonder- heden
Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA)	4.062.600	3.593.266	57.950	33.000	nee
Toelichting bijzonderheden					
Stichting Nidos	439.564	349.615	0	0	ja
In 2024 heeft een incident plaatsgevonden waarbij sprake was van fraude. Uw Kamer is hierover geïnformeerd op 14 juli 2025 (Tweede Kamer, vergaderjaar 2024-2025, 19637, nr. 3458)					

1 De bijdragen van de overige departementen is opgesteld aan de hand van de door de overige ministeries geplaatste gegevens d.d 12-03-2026 in de samenwerkingsruimte

Bijlage 2: Afgerond evaluatie- en overig onderzoek

Onderstaande tabellen zijn een uitwerking van Strategische Evaluatie Agenda en de Uitwerking Strategische Evaluatie Agenda uit de begroting voor 2025.

Voor het meest recente overzicht van de programmering van periodieke rapportages / beleidsdoorlichtingen, zie het overzicht Ingepland en uitgevoerd onderzoek op rijksfinancien.nl.

Tabel 52 Artikel 37 - Migratie - Thema Toegang, toelating en opvang vreemdelingen

Thema Toegang, toelating en opvang vreemdelingen

Titel onderzoek	Type onderzoek	Status	Begrotings-artikel(en)	Vindplaats onderzoek
Subthema Behandelen asielverzoeken				
Agentschapsevaluatie IND	Ex post	Nog niet gestart; programmering in 2026	37.4	
Ontwikkelingen en effecten verandertraject IND	Ex durante	Vervallen, per abuis opgenomen op SEA 2025	37.4	
Evaluatie veranderopgave migratieketen	Ex durante	Interne evaluatie lopend, eventuele externe evaluatie n.t.b.	37.4	
Subthema Asielopvang				
Flexibilisering opvang en consequenties daarvan voor het COA en andere ketenpartners	Ex durante	Verschoven naar nader te bepalen moment waarop dit onderzoek opportuun wordt geacht	37.4	
ZBO-evaluatie COA	Ex post	Nog niet gestart; uitvoering nog niet gepland	37.4	
Subthema Reguliere migratie				
Onderzoek naar reguliere migratie	Ex ante	Doorlopend	37.4	Link naar onderzoek
Eindevaluatie pilotregeling essentieel start-up personeel	Ex post	Lopend; afronding in 2026	37.4	Link naar onderzoek
Doorlichting project STEMTALENT4NL van het zoekjaar hoogopgeleiden	Ex durante	Afgerond 2025	37.4	Link naar onderzoek

Thema Toegang, toelating en opvang vreemdelingen				
Evaluatie Wet biometrie in de vreemdelingenketen	Ex post	Afgerond 2024	37.4	Link naar onderzoek
Overkoepelend				
Longitudinaal Onderzoek Syrische Statushouders (LOCS)	Ex post	Lopend; afronding in 2026	37.4	Link naar onderzoek

Tabel 53 Artikel 37 - Migratie - Thema Terugkeerbeleid

Thema Terugkeerbeleid

Titel onderzoek	Type onderzoek	Status	Begrotings-artikel(en)	Vindplaats onderzoek
Subthema Begeleiding en ondersteuning bij zelfstandig vertrek				
Zelfstandige terugkeer	Ex post	Afgerond 2025	37.5	Link naar onderzoek
Evaluatie effectiviteit en neveneffecten remigratiebeleid derdelanders uit Oekraïne (nov. 2022 – mrt. 2024)	Ex post	Vervallen wegens deprioritering	37.5	
Subthema (Toezichts)maatregelen				
Toepassing toezichtsmaatregelen anders dan bewaring (registratie)	Ex durante	Verschoven naar nader te bepalen moment waarop dit onderzoek opportuun wordt geacht	37.5	
Evaluatie toepassing toezichtsmaatregelen anders dan bewaring	Ex post	Verschoven naar nader te bepalen moment waarop dit onderzoek opportuun wordt geacht	37.5	
Subthema Samenwerking keten en internationaal				
Samenwerking migratieketen	Ex durante	Zie Evaluatie veranderopgave migratieketen	37.5	
Inzet op specifieke groepen	Ex ante	Vervallen wegens deprioritering	37.5	
Overkoepelend				
Schatting onrechtmatig verblijf	Ex ante	Lopend; afronding in 2026	37.3	Link naar onderzoek
Kwalitatief onderzoek onrechtmatig verblijvende vreemdelingen	Ex ante	Lopend; afronding in 2026	37.3	Link naar onderzoek
Relatie vertrek en draagvlak migratiebeleid	Ex durante	Doorlopend; publicatie over 2025 in 2026	37.5	Link naar onderzoek

Tabel 54 Artikel 37 - Migratie - onderdeel Oekraïne

Onderdeel Oekraïne

Titel onderzoek	Type onderzoek	Status	Begrotings-artikel(en)	Vindplaats onderzoek
Beschermingsopdracht Oekraïense ontheemden in Nederland	Ex durante	Afgerond 2025	37	Link naar onderzoek
Overig onderzoek				
De rol van opvang in het werken en welzijn van Oekraïense vluchtelingen	Ex durante	Afgerond 2025	37	Link naar onderzoek

Bijlage 3: Inhuur externen

Tabel 55 Externe inhuur (bedragen x € 1.000)	
omschrijving	Bedrag
Beleidsgevoelig	7.310
1. Interim management	2.776
2. Organisatie- en formatieadvies	1.422
3. Beleidsadvies	2.364
4. Communicatieadvisering	748
Beleidsondersteunend	59.677
5. Juridisch advies	491
6. Advisering opdrachtgevers automatisering	57.631
7. Accountancy, financiën en administratieve organisatie	1.555
Ondersteuning bedrijfsvoering	52.801
8. Uitzendkrachten	52.801
Totaal externe inhuur	119.788
Totaal Uitgaven Personeel Ambtelijk + externe inhuur	735.912
percentage externe inhuur	16,3%

In het jaar 2025 gaf het Ministerie € 119,8 mln. uit aan externe inhuur. De uitgaven voor ambtelijk personeel inclusief externe inhuur bedroegen € 735,9 mln.

De belangrijkste oorzaak voor de overschrijding van de norm van de externe inhuur wordt onderstaand per organisatie nader toelicht:

- Immigratie en Naturalisatie dienst
  De IND zet meer externen in voor de uitvoering van specifieke expertise binnen de afdelingen Informatievoorziening en Bedrijfsvoering, naast specifieke activiteiten zoals Oekraïne en de tijdelijke opvulling van vacatures die binnen de huidige arbeidsmarkt moeilijk te vervullen zijn
- Dienst Terugkeer en Vertrek
  De voornaamste reden is dat niet (tijdig) intern de vitale posities binnen de organisatie ingevuld kunnen worden. Dit betreft met name ICT personeel, waar de prijs-kwaliteitverhouding in de markt het uitdagend maakt om kwalitatief en tijdig de interne personele bezetting ingeregeld te hebben om vitale ICT (ontwikkel)activiteiten te verrichten.
- Programma Nationale Opvang Organisatie
  De NOO zet externen in voor de uitvoering van tijdelijke activiteiten zoals betrokkenheid bij de totstandkoming van de doelgroepflexibele regeling. Ook wordt er gebruik gemaakt van een externe voor benodigde financiële expertise. Daarnaast geeft de overschrijding een vertekend beeld omdat de NOO als tijdelijke organisatie met een aantal detacheringen werkt, welke geen onderdeel zijn van de reguliere uitgaven op personeel.
- Dienst Identificatie en Screening Asielzoekers

  Om ervoor te zorgen dat de DISA operationeel en professioneel aan de gang kon om het I&R proces te organiseren, was er in 2025 relatief veel aan externe expertise nodig. Dit zorgde voor relatief hoge kosten voor de externe inhuur. Inhuurkrachten zijn ingezet voor de operationele taken in Ter Apel. Om verder de reguliere bedrijfsvoering op te zeten en om

het I&R -proces te digitaliseren en innoveren waren ook externe professionals noodzakelijk. Dat betrof enerzijds ondersteuning voor inkoop, financiën, beleidsadvies en ook businessanalisten voor implementatie van uitvoeringsopdrachten. Daarnaast zijn er ICT-specialisten extern aangetrokken om de noodzakelijk geachte innovatie van het I&R proces op te zetten en te implementeren.

– Directie Regie Migratieketen

  Bij DRM heeft een overschrijding plaatsgevonden in 2025. Deze is veroorzaakt door de inhuur van met name specialisten op het gebied van ICT en informatievoorziening. Deze expertise was nodig voor de tijdelijke werkzaamheden en projecten; werving van vaste medewerkers was niet mogelijk.

Bijlage 4: Budgettair overzicht Oekraïne

In onderstaand overzicht staan de maatregelen die zijn getroffen wegens de oorlog in Oekraïne met onder de tabel een toelichting op de maatregelen. Bij de relevante kamerstukken zijn de vastgestelde begrotingswetten opgenomen met de stand in de ontwerpbgroting en de mutaties bij de suppletoire begrotingen 2025.

Tabel 56 budgettair overzicht Oekraïne (bedragen x € 1.000)

artikel	artikelnaam	maatregel	Uitgaven	Verplichtingen	Ontvangsten	Relevante Kamerstukken
37	Migratie	Gemeentelijke en particuliere opvang	1.955.609	1.967.501	77.153	Kamerstukken II, 24-25 36600 XX, nr 1, Kamerstukken II, 24-25 36725 XX, nr 1, Kamerstukken II, 25-26 36850 XX, nr 1
37	Migratie	Regeling Medische Zorg voor ontheemden uit Oekraïne (RMO)	235.471	235.098		Kamerstukken II, 24-25 36600 XX, nr 1, Kamerstukken II, 24-25 36725 XX, nr 1, Kamerstukken II, 25-26 36850 XX, nr 1
37	Migratie	Subsidies NGO's tbv inzet Oekraïne	10.682	10.680		Kamerstukken II, 24-25 36600 XX, nr 1, Kamerstukken II, 24-25 36725 XX, nr 1, Kamerstukken II, 25-26 36850 XX, nr 1
37	Migratie	Uitvoeringskosten IND	1.020	1.020		Kamerstukken II, 24-25 36725 XX, nr 1
91	Apparaat	Project Directie OEK en de nationale opvangorganisatie	11.452	10.980	158	Kamerstukken II, 24-25 36725 XX, nr 1

Gemeentelijke particuliere opvang
Gemeentelijke en particuliere opvang: Deze kosten betreffen de specifieke uitkeringen aan gemeenten op basis van de Bekostigingsregeling opvang ontheemden Oekraïne (BooO). Conform de BooO ontvangen gemeenten een vergoeding voor het realiseren en exploiteren van opvangplekken in de gemeentelijke en particuliere opvang voor ontheemden uit Oekraïne. Middels de BooO compenseert het rijk gemeenten ook voor de verstrekkingen die worden gedaan aan ontheemden. Daarnaast worden provincies, veiligheidsregio's, GGD'en en gemeenten met een rol in de coördinatie en eerste opvang bekostigd via de Bekostigingsregeling eerste opvang ontheemden Oekraïne (BeoO).

Regeling Medische Zorg voor ontheemden uit Oekraïne (RMO)
De Europese Richtlijn Tijdelijke Bescherming (2001/55 EG) geeft ontheemden uit Oekraïne onder meer recht op medische zorg.

Subsidies NGO's tbv inzet Oekraïne
Bij de opvang van ontheemden uit Oekraïne wordt gebruik gemaakt van de diensten van NGO's (non-gouvernementele organisatie) die daarvoor een subsidie ontvangen. Het betreft met name VWN (Vluchtelingenwerk Nederland), Stichting Opora en het Rode Kruis.

Uitvoeringskosten IND
De IND ontvangt een bijdrage ten behoeve van de werkzaamheden in het kader van de Oekraïense ontheemden, waaronder het geldig maken van de verblijfsdocumenten van de Oekraïners door middel van stickers met verblijfsaantekening op plaklocaties. Dit hangt samen met de beschermde status die ontheemden uit Oekraïne genieten op basis van de Richtlijn Tijdelijke bescherming Oekraïne.

PD OEK en NOO
De programmadirectie Oekraïense ontheemden is belast met beleidscoördinatie, ondersteuning en planvorming ten behoeve van de opvang van Oekraïense ontheemden. De Nationale Opvang Organisatie (NOO) heeft als taak om bij te dragen aan het realiseren van voldoende opvanglocaties en het beschikbaar stellen van de benodigde basisvoorzieningen.

Bijlage 5: Verantwoording EU-middelen in gedeeld beheer

Asiel, Migratie en Integratie Fonds (AMIF), het Fonds voor Interne Veiligheid (ISF) en Instrument voor financiële steun voor grensbeheer en visumbeleid (BMVI)

In 2025 is de programmaperiode 2014-2020 formeel afgewikkeld met de Europese Commissie. De Verantwoordelijke Autoriteit voor AMIF en ISF heeft op 25 november 2025 de afsluitende brieven met de goedkeuring ontvangen. Bij AMIF kwam de gerealiseerde EU-bijdrage uit op € 301.033.063 (99,99%) en bij ISF op € 82.759.830,93 (94,63%).

De subsidieperiode 2021-2027 is inmiddels gestart. Dit keer met drie fondsen die in gedeeld beheer met de Europese Commissie (DG HOME) worden uitgevoerd. Naast de bekende AMIF en ISF is dat het Instrument voor financiële steun voor grensbeheer en visumbeleid (BMVI), een afsplitsing van ISF dat alleen uit het Politie-deel bestaat. De drie programma's zijn al volop in uitvoering, maar er zijn nog geen assurancepakketten (rekeningen, beheersverklaring en jaarlijks controleverslag) ingediend bij de Europese Commissie. Dat zal in februari 2026 voor het eerst in deze periode gebeuren en daarom is er over het boekjaar 2024-2025 nog geen informatie beschikbaar die in lijn met de Rijksbegrotingsvoorschriften kan worden opgenomen in de bijlage Verantwoording EU-middelen in gedeeld beheer bij het jaarverslag 2025 van het ministerie van Asiel & Migratie.

Bekende lopende onderzoeken en/of correctievoorstellen (Europese Commissie, Europese Rekenkamer, OLAF)

De Europese Commissie bepaalt uiteindelijk de EU-conformiteit van de nationale implementatie en uitvoering van EU-regelgeving. In november 2025 is de Europese Rekenkamer een onderzoek gestart naar de wettigheid en regelmatigheid van de uitgaven van een AMIF project uit de subsidieperiode 2014-2020 die in de jaarrekening 2025 van de Europese Commissie zijn opgenomen. De uitkomsten van het onderzoek worden in 2026 verwacht. De Europese Commissie kan financiële correcties opleggen als wordt geconcludeerd dat EU-regelgeving niet op de juiste wijze door de lidstaat is geïnterpreteerd en/of uitgevoerd. Het antifraude-DG van de Europese Commissie (OLAF) kan onderzoeken starten naar onregelmatigheden, waaronder vermoedens van fraude met EU subsidies. Er zijn op dit moment geen lopende OLAF-onderzoeken.

Bijlage 6: Overzicht van in 2025 tot stand gekomen wetten

Tabel 57 Overzicht van in 2025 tot stand gekomen wetten[1]

Titel	Type	Staatsblad	Datum publicatie	Inwerkingtreding
Wet tot wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 in verband met verlenging van de beslistermijnen in asiel- en nareiszaken	Wet	Stb. 2025, 79	27-3-2025	Deze wet treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin zij wordt geplaatst, met uitzondering van artikel Ia, dat in werking treedt drie jaar na het tijdstip van inwerking_x0002_treding van deze wet
Wet tot vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Asiel en Migratie (XX) voor het jaar 2025	Wet	Stb. 2025, 93	10-4-2025	Deze wet treedt in werking met ingang van 1 januari van het onder_x0002_havige begrotingsjaar. Indien het Staatsblad waarin deze wet wordt geplaatst, wordt uitgegeven op of na deze datum van 1 januari, treedt zij in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van dat Staatsblad en werkt zij terug tot en met 1 januari.
Wet tot wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 teneinde te voorzien in herziening van de regels voor niet tijdig beslissen op aanvragen op grond van de Vreemdelingenwet 2000 (Wet herziening regels niet tijdig beslissen in vreemdelingenzaken)	Wet	Stb. 2025, 96	14-4-2025	Deze wet treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin zij wordt geplaatst.
Wet tot wijziging van enkele wetten op het gebied van Justitie en Veiligheid en op het gebied van Asiel en Migratie in verband met aanpassingen van overwegend technische aard (Verzamelwet Justitie en Veiligheid en Asiel en Migratie 2025)	Wet	Stb. 2025, 124	14-5-2025	Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld, met uitzondering van artikel XLVII, onderdeel F, dat in werking treedt met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin deze wet wordt geplaatst.
Wet tot wijziging van de begrotingsstaten van het Ministerie van Asiel en Migratie (XX) voor het jaar 2025 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota)	Wet	Stb. 2025, 211	27-8-2025	Deze wet treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin zij wordt geplaatst en werkt terug tot en met 1 juni 2025.
Besluit houdende regels ter uitvoering van EU-verordeningen grenzen en veiligheid en tot wijziging van het Besluit politiegegevens en het Vreemdelingenbesluit 2000 (Uitvoeringsbesluit EU-verordeningen grenzen en veiligheid)	Besluit	Stb. 2025, 317	31-10-2025	Er wordt net als bij de Uitvoeringswet voorzien in inwerkingtreding bij koninklijk besluit waarbij het tijdstip voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld. Op deze wijze kan inwerkingtreding worden aangepast aan het tijdstip dat de verschil_x0002_lende Europese verordeningen van toepassing worden
Besluit tot vaststelling van het tijdstip van inwerkingtreding van artikel 5, onderdeel a, van de Uitvoeringswet EU-verordeningen grenzen en veiligheid en inwerkingtreding van het Uitvoeringsbesluit EU-verordeningen grenzen en veiligheid, met uitzondering van de artikelen 6 en 7, onderdeel b en artikelen 8 tot en met 13, alsmede vaststelling van het tijdstip waarop de Wet van 9 februari 2022, houdende tijdelijke regels ter uitvoering van de SIS-verordening grenscontroles en de SIS-verordening politiële en justitiële samenwerking in strafzaken vervalt.	IWT-KB	Stb. 2025, 318	31-10-2025	De artikelen 2 en 3 van het Uitvoeringsbesluit EU-verordeningen grenzen en veiligheid treden inwerking met ingang van 12 oktober 2025. Indien het Staatsblad waarin het Uitvoeringsbesluit EU-verordeningen grenzen en veiligheid wordt geplaatst wordt uitgegeven na 12 oktober 2025, treden de artikelen 2 en 3 van het Uitvoeringsbesluit EU-verordeningen grenzen en veiligheid inwerking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het Uitvoeringbesluit EU-verordeningen grenzen en veiligheid wordt geplaatst.
Wet tot wijziging van de begrotingsstaat van het Ministerie van Asiel en Migratie (XX) voor het jaar 2025 (wijziging samenhangende met de Miljoenennota)	Wet	Stb. 2025, 336	10-11-2025	Deze wet treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin zij wordt geplaatst en werkt terug tot en met 16 september 2025.
Besluit houdende wijziging van enkele besluiten op het terrein van Justitie en Veiligheid en op het terrein van Asiel en Migratie in verband met aanpassingen van overwegend technische aard (Verzamelbesluit Justitie en Veiligheid en Asiel en Migratie 2026)	Besluit	Stb. 2025, 356	14-11-2025	Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 januari 2026.

1 muv de begrotingswetten

Lijst met afkortingen

Tabel 58 Lijst met voorkomende afkortingen	
afkorting	betekenis
AAS	Amsterdam Airport Schiphol
ADR	Audit Dienst Rijk
AenM	Ministerie van Asiel en Migratie
AMV	Alleenstaande Minderjarige Vreemdelingen
AR	Algemene Rekenkamer
ARM	Adviesraad Migratie
AVIM	Afdeling Vreemdelingenpolitie, Identificatie en Mensenhandel
BES-eilanden	Bonaire, Sint Eustatius en Saba
BooO	Bekosigingsregeling opvang ontheemden Oekraïne
BBR	Brede Bestuursraad
BVP	Bedrijfsvoeringsparagraaf
BZK	Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
COA	Centraal Orgaan opvang asielzoekers
DAC	Development Assistance Committee
DJI	Dienst Justitiële Inrichtingen
DT&V	Dienst Terugkeer en Vertrek
EES	Entry Exit System
EIBM	strategie voor Europees geïntegreerd grensbeheer
ETIAS	European Travel Information and Authorisation System
EU	Europese Unie
GGV	Gesloten Gezinsvoorziening
GOO	Gemeentelijke Opvang Oekraïners
GW	Gevangeniswezen
HGIS	Homogene Groep Internationale Samenwerking
HLA	Hoofdlijnen akkoord
HTL	handhaving- en toezichtlocatie
IBO	Interdepartementale Beleidsonderzoek
IHH	Internationale Humanitaire Hulporganisatie
IND	Immigratie- en Naturalisatiedienst
IOM	Internationale Organisatie voor Migratie
JenV	Ministerie van Justitie en Veiligheid
KCIO	Knooppunt Coördinatie en Informatie Oekraïne
KWIV	Kwaliteitsraamwerk Informatievoorziening
MPP	Meerjaren Productie Prognose
MVV	Machtiging tot Voorlopig Verblijf
NGO	Non-Gouvernementele Organisatie
OCW	Ministerie van Onderwijs Cultuur en Wetenschappen
ODA	Official Development Assistance
OTS	Ondertoezichtstelling
PBL	Procesbeschikbaarheidslocatie
POO	Particuliere Opvang Oekraïners
PRT	Provinciale Regie Tafels
REAN	Return and Emigration Assistance from the Netherlands
RHB	Rijkshoofdboekhouding
RMO	Regeling Medische Zorg Ontheemden
RTB	Richtlijn Tijdelijke Bescherming
RWT	Rechtspersoon met een Wettelijke Taak
SEA	Strategische Evaluatie Agenda
SiSa	Single information Single audit
SPUK	Specifieke uitkering
Stb	Staatsblad

afkorting	betekenis
Stcrt	Staatscourant
SZW	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
TEV	Toegang en Verblijf
TK	Tweede Kamer der Staten-Generaal
VVR	Verblijfsvergunning Regulier
Vw	Vreemdelingenwet
VWN	Vluchtelingenwerk Nederland
Woo	Wet Open Overheid
XX	Hoofdstuk 20 van de rijksbegroting
ZBO	Zelfstandig Bestuursorgaan