

Vergaderjaar 2024–2025

36 740 VI

Jaarverslag en slotwet Ministerie van Justitie en Veiligheid 2024

Nr. 14

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 17 juni 2025

De vaste commissie voor Asiel en Migratie heeft een aantal vragen voorgelegd aan de Minister van Asiel en Migratie over het Rapport Resultaten verantwoordingsonderzoek 2024 bij het Ministerie van Justitie en Veiligheid (Kamerstuk 36 740 VI, nr. 2).

De Minister van Asiel en Migratie heeft deze vragen beantwoord bij brief van 17 juni 2025. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Vijlbrief

Adjunct-griffier van de commissie,
Nouse

Vraag (1):

Kunt u uitleggen op welke manier u ervoor gaat zorgen dat de begroting niet te laag wordt ingezet, gezien het feit dat de Algemene Rekenkamer opmerkt dat de Minister van Justitie en Veiligheid tussen 2000 en 2022 de uitgaven van het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA) 21 van de 23 keer te laag heeft begroot?

Antwoord:

Via het reguliere proces van de voorjaarsnota en de verdere financiële besluitvormingsmomenten besluit het kabinet over de benodigde middelen voor het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA). Bij deze besluitvormingsmomenten wordt gebruik gemaakt van de meest actuele prognoses uit de Meerjaren Productie Prognose (MPP), waarbij wordt opgemerkt dat de asielinstroom volatiel is en deze dus kan fluctueren. Er is tijdens de afgelopen voorjaarsbesluitvorming door het kabinet gekozen om voor het COA de MPP 2024-II te verwerken tot en met 2026. Algemene inzet is om de instroom van asielzoekers te beperken en de doorstroom van statushouders uit de opvang richting gemeenten te bevorderen. Om die reden is het de verwachting dat de opvangbehoefte in algemene zin zal dalen. Daarnaast is het van belang om op doelmatige wijze met publieke middelen omgaan. Om die reden wordt ingezet om binnen de budgettaire kaders zoveel mogelijk in te zetten op goedkopere duurzame contracten.

Vraag (2):

Kunt u toelichten waarom er niet voor gekozen wordt om de MPP-cijfers (Meerjaren Productie Prognose) onafhankelijk te laten toetsen?

Antwoord:

Het is inherent aan de toepassing van prognoses dat deze voortdurend in ontwikkeling zijn. Om die reden is gekozen om continu te werken aan de ontwikkeling en verbetering van de Meerjaren Productie Prognose (MPP). Dit proces wordt vormgegeven met zowel interne als externe partners. Hierbij worden partijen zoals TNO, als onafhankelijke onderzoeksorganisatie, betrokken. Op deze wijze wordt vanuit verschillende invalshoeken gewerkt aan zowel inhoudelijke, procesmatige als methodologische verbeterlagen.

Vraag (3):

Wat verklaart de structurele onderraming van het migratiebudget, met name voor het COA, zoals blijkt uit de jaarlijkse bijstellingen van € 1,1 miljard in het voorjaar en € 0,7 miljard in het najaar?

Antwoord:

De Meerjaren Productie Prognose (MPP) is het instrument dat gebruikt wordt bij het maken van ramingen. Door het verloop van de begrotingscyclus moet geruime tijd voor het uitvoeringsjaar een inschatting gemaakt worden van de financiële gevolgen voor de organisaties. De actuele prognose wordt echter wel gebruikt voor de sturing op de migratieketen en is leidend voor de operationele opgave van de migratieketen. Het is wel zo de financiële gevolgen van de prognoses pas bij Voorjaarsnota in de begroting worden verwerkt. Nieuwe ontwikkelingen en de gevolgen daarvan voor kosten en opbrengsten laten zich moeilijk voorspellen. Gedurende het uitvoeringsjaar wordt bij de geijkte begrotingsmomenten gezien of uitvoeringsorganisaties aanvullende middelen nodig hebben dan wel een overschot aan middelen hebben.

De kosten voor het COA vielen in 2024 hoger uit dan geraamd in de Ontwerpbegroting. Dit kwam onder andere door een stagnering van de

uitstroom van vergunninghouders en doordat meer gebruik moest worden gemaakt van relatief dure noodopvangplekken.

Vraag (4):

Waarom is de methodiek van de MPP voor de opvangcapaciteit bij het COA sinds de invoering niet extern geëvalueerd?

Antwoord:

De opvangcapaciteit bij het COA wordt mede op basis van de Meerjaren Productie Prognose (MPP) opgesteld. Het COA maakt op basis van onder andere de raming van de MPP een doorvertaling naar de benodigde capaciteitsverwachting. Deze wordt vervolgens tussen opdrachtgever en opdrachtnemer besproken en waar nodig periodiek herijkt.

Wat betreft externe evaluatie is gekozen om doorlopend aan de ontwikkeling en verbetering van de MPP te werken. Dit proces wordt vormgegeven met zowel interne als externe partners. Hierbij worden partijen zoals TNO, als onafhankelijke onderzoeksorganisatie, betrokken. Op deze wijze wordt vanuit verschillende invalshoeken gewerkt aan zowel inhoudelijke, procesmatige als methodologische verbeterlagen.

Vraag (5):

Welke maatregelen zijn genomen om de bezettingsgraad bij het COA beter te laten aansluiten op de begroting, gelet op het gegeven dat 40% van de opvang in dure noodvoorzieningen plaatsvindt?

Antwoord:

Het grote aandeel noodopvangplekken is een direct gevolg van de hoge druk op het opvangsysteem. Met instroombeperkende, doorstroom- en uitstroombevorderende maatregelen wordt gewerkt aan het verlichten van deze druk. De asielnoodmaatregelenwet en het tweestatusstelsel die uw kamer in behandeling heeft zijn voorbeelden van maatregelen die de instroom zullen beperken. Dit geldt ook voor de implementatie van het Europees migratiepact per 12 juni 2026.

Vraag (6):

Hoe verklaart u dat de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) slechts in 75% van de gevallen de wettelijke beslistermijn in asielzaken haalt, terwijl dit jaar al 90% was begroot?

Antwoord:

De doorlooptijd binnen de asielprocedures is sterk afhankelijk van de daadwerkelijke ontwikkelingen in de instroom, de omvang van de voorraad en de zwaarte van de af te handelen asielaanvragen. De totale asielaanvragen in 2024 overstegen de verwerkingscapaciteit van de IND, omdat de IND per jaar een maximaal aantal beslissingen kan nemen. De oplopende werkvoorraden en daarmee langere doorlooptijden zijn daarvan het gevolg.

Vraag (7):

Kan worden toegelicht waarom bij het opstellen van de begroting voor het COA structureel geen rekening wordt gehouden met de loon- en prijsbijstelling?

Antwoord:

Volgens vaste systematiek besluit het kabinet jaarlijks bij Voorjaarsnota tot het toevoegen van loon- en prijsbijstelling op de departementale begrotingen.

Vraag (8):

Kan worden uiteengezet door welke factoren de uitgaven van het onderdeel Asiel en Migratie met 14% zijn gestegen in 2024 ten opzichte van 2023?

Antwoord:

De toename voor de hogere kosten in 2024 ten opzicht van 2023 is grotendeels te verklaren doordat de uitgaven aan het COA zijn gestegen door een hogere bezetting o.a. als gevolg van langere verblijfsduur van statushouders in de opvang en hogere kosten voor noodopvang. Op grond van de bekostigingsafspraken tussen COA en J&V wordt bij de eindafrekening volgens nacalculatie afgerekend.

Ook de kosten van de IND zijn in 2024 toegenomen ten opzichte van 2023, onder andere als gevolg van hogere dwangsommen. Bij Nidos zijn de kosten in 2024 met ca. 85 mln. gestegen doordat het aantal pupillen dat Nidos gemiddeld heeft begeleid is gestegen van 8.510 in 2023 naar 10.900 in 2024.

Vraag (9):

Verwacht u eenzelfde stijging van de kosten van Asiel en Migratie ook in 2025 ten opzichte van 2024?

Antwoord:

De geraamde uitgaven voor 2025 van het Ministerie van Asiel en Migratie bedragen in 2025 9,48 mld. inclusief de uitgaven aan Oekraïense Ontheemden. Deze begroting is gebaseerd op het mediaanscenario van de meest recente Meerjaren Productie Prognose (MPP). Op basis van de volgende MPP zal opnieuw worden bezien hoeveel middelen er dit jaar nodig zijn. Het is op dit moment nog te vroeg om te beoordelen hoe de uitgaven zich dit jaar gaan ontwikkelen.

Vraag (10):

Wanneer wordt de methodiek achter de berekeningen voor de MPP weer extern geëvalueerd?

Antwoord:

De MPP wordt op cyclische wijze samengesteld en daarbij continu verbeterd. Dit wordt met behulp van zowel interne als externe partners gedaan, waaronder met TNO als onafhankelijke onderzoeksorganisatie. Op deze wijze wordt vanuit verschillende invalshoeken gewerkt aan de benodigde doorlopende methodologische verbeterlagen.

Vraag (11):

Kunt u alsnog aangeven hoeveel de aanvullende subsidie was die het COA kreeg bij de najaarsnota, omdat de prijs voor een opvangplek steeg door hogere materiële kosten?

Antwoord:

Het COA wordt op pxq-basis gefinancierd, aangevuld met noodzakelijke kosten voor (crisis)noodopvang. In het tweede deel van 2024 bleek de gemiddelde bezetting (q) lager dan verwacht en is de prognose hierop aangepast naar een gemiddelde bezetting van 71.550 met een neerwaarts uitwerking op de pxq financiering als gevolg. Daartegenover vielen de kosten van opvang (p) hoger uit ten opzichte van de standaard kostprijs vergoeding, vooral veroorzaakt door de materiële kosten van noodopvang. Uiteindelijk heeft het COA in de aanvullende subsidie na de najaarsnota een bedrag van 123,5 mln. ontvangen.

Vraag (12):

Op welke wijze kan bij het opstellen van de begroting beter rekening gehouden worden met de meest recente MPP-cijfers?

Antwoord:

De afgelopen periode is ingezet op een herziening van het huidige proces rond het tweejaarlijks uitbrengen van de Meerjaren Productie Prognose (MPP). Er is gekozen voor een aanpassing – vanaf 2025 – naar een volledige MPP in augustus en een kernprognose MPP in december. Op deze manier zullen de financiële besluitvormingsmomenten op basis van de meest recente MPP-cijfers plaatsvinden.

Vraag (13):

Hoe komt het dat het werkelijke aantal asielzoekers in de opvanglocaties van het COA behoorlijk afwijkt van de ramingen in de MPP?

Antwoord:

Op dit moment ligt de instroom van asielzoekers lager dan werd verwacht in het medio scenario van de MPP 2024–2. De MPP wordt periodiek herijkt wordt op basis van de inzichten, onzekerheden en aannames die op dat moment van kracht zijn. Waar nodig wordt de MPP aangescherpt. De uitkomsten van de eerstvolgende MPP zal in het najaar van 2025 aan uw Kamer worden verzonden.

Vraag (14):

Wordt de methodiek achter de berekeningen voor de MPP extern geëvalueerd?

Antwoord:

Het is inherent aan de toepassing van prognoses dat deze voortdurend in ontwikkeling zijn. Om die reden is gekozen om continu de werken aan de ontwikkeling en verbetering van de Meerjaren Productie Prognose (MPP). Dit proces wordt vormgegeven met zowel interne als externe partners. Hierbij worden partijen zoals TNO, als onafhankelijke onderzoeksorganisatie, betrokken. Op deze wijze wordt vanuit verschillende invalshoeken gewerkt aan zowel inhoudelijke, procesmatige als methodologische verbeterlagen.

Vraag (15):

Waaruit bestaan de hogere materiële kosten die hebben gezorgd voor een aanvullende subsidie bij het COA in de najaarsnota?

Antwoord:

De hogere materiële kosten die hebben gezorgd voor een aanvullende subsidie bij het COA in de najaarsnota komen voort uit de hogere kosten voor een noodopvangplek in vergelijking met de kosten met de standaard kostprijs vergoeding voor een reguliere opvangplek.

Vraag (16):

Op welke manier wordt er werk gemaakt van de eerdere aanbeveling van de Algemene Rekenkamer dat doordat er relatief veel tijd tussen ramen en realiseren zit, de realiteit de prognoses al snel inhaalt en de kosteninschatting van de MPP niet klopt?

Antwoord:

De afgelopen periode is ingezet op een herziening van het huidige proces rond het uitbrengen van de Meerjaren Productie Prognose (MPP). Er is gekozen voor een aanpassing – vanaf 2026 – naar een volledige MPP na de zomer en een kernprognose MPP in december. Op deze manier zullen

de reguliere financiële besluitvormingsmomenten op basis van de meest recente MPP-cijfers plaatsvinden.

Het is inherent aan de begrotingscyclus van het Rijk dat de ramingen vooruit lopen op het uitvoeringsjaar. Om die reden wordt, op basis van nieuwe inzichten en ontwikkelingen, periodiek herijkt. Wijzigingen die uit deze herijkingen voortkomen worden bij de geëigende begrotingsmomenten zonodig in de begroting verwerkt.

Vraag (17):

Hoeveel kost een reguliere opvangplek, een noodopvangplek en een crisisonoodopvangplek in 2024 en in 2025?

Antwoord:

De gerealiseerde kosten voor een gemiddelde reguliere opvangplek in 2024 waren 33.200 en voor een noodopvangplek gaat het om 67.300 euro. In de begroting van 2025 is rekening gehouden met 32.536 euro voor een reguliere opvangplek en 76.727 euro voor een noodopvangplek. De werkelijke kosten over 2025 kunnen afwijken van de begrote kosten en zijn zoals gebruikelijk volgend jaar met zekerheid aan te geven.

Vraag (18):

Heeft u dezelfde berekeningen als de Algemene Rekenkamer als het gaat om de kosten van een reguliere opvangplek die op € 19 per bed per dag wordt geschat een plek in de noodopvang € 40 tot € 100 per dag?

Antwoord:

De genoemde bedragen zijn afkomstig uit het rapport van de Algemene Rekenkamer getiteld «Focus op opvangcapaciteit voor asielzoekers» en hebben betrekking op de huisvestingskosten in 2021. De getallen zijn inmiddels veranderd en bedragen in 2024 € 24 per bed per dag voor een reguliere opvangplek en € 40–€ 180 per bed per dag voor een noodopvangplek. Daarbij geldt als kanttekening dat het tarief van € 180 betrekking heeft op hotelkosten, inclusief catering.

Vraag (19):

Op welke manier wordt er uitvoering gegeven aan de door de Eerste Kamer aangenomen motie om in de voorjaarsnota 2025 zodanige financiële middelen op te nemen die het mogelijk maken de IND en het COA stabiel te gaan financieren?

Antwoord:

In de eerste suppletoire begroting is er voor de IND op basis van de MPP 2024-II een budgetverhoging van 33,8 mln in 2025; 87,6 mln. in 2026; 454 mln. in 2027; 590,4 mln in 2028 met een afloop naar 374,1 mln vanaf 2029. In het najaar wordt uw kamer naar verwachting geïnformeerd over de toekomstbestendige bekostigingssystematiek voor de IND.

Voor het COA heeft de MPP-raming geleid tot een budgetverhoging van 779,4 mln in 2025 en 401,5 mln in 2026. Hiervan is 815,3 miljoen euro in 2025 toegevoegd aan het (crisis)noodopvangbudget en 35,9 miljoen euro in mindering gebracht op het budget voor reguliere opvang. Hierna loopt het budget van het COA af. Het demissionaire kabinet wil op doelmatige wijze omgaan met publieke middelen. Om die reden zal de inzet blijven om, binnen de budgettaire kaders, zoveel als mogelijk in te zetten goedkopere duurzame contracten.

Vraag (20):

Wat gaat er worden ondernomen om de nog steeds bij de IND geconstateerde onvolkomenheden in de prestatieverklaringen te verbeteren?

Antwoord:

De IND heeft diverse maatregelen getroffen om de geconstateerde onvolkomenheid in de prestatieverklaringen te verbeteren. De maatregelen zijn primair gericht op het versterken van het proces (onder andere de implementatie van verbeterde richtlijnen voor de prestatieverklaarders) als op het intensiveren van risicogerichte controles om de kwaliteit van prestatieverklaringen te waarborgen. De verbeteractiviteiten worden in 2025 gecontinueerd en uitgebreid.