Ministerie van Justitie en Veiligheid

De Staat van Migratie 2026

Inhoud

Inleiding 4

Samenvatting 7

Thematische dashboards 12

Hoofdstuk 1 Migratiebeleid in hervorming 19

Hoofdstuk 2 Migratie van buiten de EU 33
2.1 Reguliere migratie van buiten de EU naar EU-lidstaten 35
2.2 Reguliere migratie van buiten de EU naar Nederland 36
2.2.1 Immigratie en emigratie 36
2.2.2 Aantal aangevraagde en afgegeven verblijfsvergunningen regulier 36
2.2.3 Referenten 38
2.2.4 Soorten verblijfsvergunningen 38
2.3 Positie van migranten van buiten de EU in Nederland 49
2.3.1 Sociaal-economische positie van migranten van buiten de EU 49
2.3.2 Migranten van buiten de EU op de arbeidsmarkt 49
2.3.3 Werksector, salarisniveau en arbeidsrelatie 50
2.4 Verblijfsduur van migranten van buiten de EU in Nederland 52
2.4.1 Verblijfsduur 52
2.4.2 Verblijfsvergunningen onbepaalde tijd 52

Hoofdstuk 3 Migratie van binnen de EU 53
3.1 Migratie tussen de EU-lidstaten onderling 55
3.2 Migratie vanuit de EU naar Nederland 55
3.2.1 Vrij verkeer van personen en diensten 55
3.2.2 Aantal EU-migranten in Nederland 57
3.3 Positie van EU-migranten in Nederland 59
3.3.1 Sociaal-economische positie van EU/EFTA-migranten 59
3.3.2 EU/EFTA-migranten op de arbeidsmarkt 60
3.3.3 Werksector, salarisniveau en arbeidsrelatie 60
3.3.4 Gedetacheerde EU/EFTA-migranten op de arbeidsmarkt 62
3.4 EU-studenten in Nederland 63
3.5 Verblijfsduur EU-migranten in Nederland 63

Hoofdstuk 4 Asielmigratie, migratiesamenwerking en opvang in de regio 64
4.1 Asielmigratie wereldwijd 65
4.1.1 Internationale aanpak 66
4.1.2 Verbetering opvang in de regio 66
4.1.3 Migratiepartnerschappen 67
4.1.4 Bijdrage Nederland op internationaal niveau 68
4.1.5 Programmering 69
4.2 Asielmigratie naar de EU 70
4.2.1 Asielaanvragen in de EU 70
4.2.2 Herkomst van asielzoekers in de EU 72
4.2.3 Beslissingen op asielverzoeken in de EU 72
4.2.4 Secundaire migratie 76
4.3 Asielmigratie naar Nederland 79
4.3.1 Asielaanvragen in Nederland 79
4.3.2 Asielopvang 83
4.3.3 Doorlooptijd asielprocedure 87
4.3.4 Beslissingen op asielaanvragen 88
4.3.5 Beroep en hoger beroep 89

Hoofdstuk 5 Ontheemden uit Oekraïne **92**
5.1 Europese context 93
5.2 Nationale context 94
5.2.1 Inschrijvingen 94
5.2.2 Uitschrijvingen 94
5.2.3 Opvang 95
5.2.4 Eigen bijdrage opvang 95
5.2.5 Derdelanders uit Oekraïne 95
5.2.6 Langetermijnbeleid voor ontheemden uit Oekraïne 96
5.2.7 Arbeidsmarkt 96
5.2.8 Zorg 97
5.2.9 Onderwijs 97

Hoofdstuk 6 Toezicht en vertrek **98**
6.1 Grenstoezicht 99
6.1.1 Grenstoezicht 99
6.1.2 Grenscontrole aan de Europese buitengrenzen 100
6.1.3 Irreguliere overschrijding van de Europese buitengrenzen 100
6.1.4 Instrumentalisering van migratie 101
6.1.5 Toegangsweigering aan de Nederlandse buitengrens 101
6.1.6 Identiteits- en/of documentfraude 103
6.1.7 Mensensmokkel 103
6.1.8 Inklimmers 103
6.2 Controles aan de binnengrenzen 104
6.3 Toezicht op rechtmatig verblijf van vreemdelingen 105
6.3.1 MTV-controles 105
6.3.2 Binnenlands vreemdelingentoezicht 105
6.3.3 Toezichtsmaatregelen 105
6.3.4 Vreemdelingenbewaring 106
6.4 Openbare orde 107
6.4.1 Ongewenstverklaringen en zware inreisverboden 107
6.4.2 Intrekkingen en afwijzingen verblijfsvergunningen 107
6.5 Vertrek 107
6.5.1 Vertrek uit de EU 108
6.5.2 Vertrek uit Nederland 110
6.5.3 Ondersteuning bij zelfstandig vertrek 113
6.5.4 Identiteitsvaststelling ten behoeve van vertrek 114
6.5.5 Vertrek van specifieke doelgroepen 115
6.6 Uitstel van vertrek en verblijfsvergunningen buiten schuld 116
6.6.1 Uitstel van vertrek 116
6.6.2 Verblijfsvergunning buiten schuld 117

Hoofdstuk 7 Huisvesting, inburgering, Nederlanderschap en staatloosheid **118**
7.1 Huisvesting 119
7.1.1 Huisvesting statushouders 119
7.1.2 Huisvesting arbeidsmigranten 123
7.1.3 Huisvesting internationale studenten 123
7.2 Inburgering 124
7.2.1 Vroege participatie en integratie en voorinburgering 124
7.2.2 Inburgeringstrajecten 125
7.2.3 Uitstroom inburgeraars 126
7.3 Verlening en verkrijging Nederlanderschap 127
7.4 Staatloosheid 127

Bijlagen **129**
Bijlage I Procesbeschrijvingen 130
Bijlage II Jurisprudentie 147
Bijlage III Onderzoeken 152
Bijlage IV Methodologie 155
Bijlage V Organisaties 156
Bijlage VI Afkortingen 160

Inleiding

Voor u ligt de zesde editie van de Staat van Migratie. De Staat van Migratie 2026 zet de relevante cijfermatige en beleidsmatige ontwikkelingen op het terrein van migratie in 2025 op een integrale, feitelijke en samenhangende wijze op een rij. Het doel is om een feitelijk overzicht over de volle breedte van het migratiedomein te leveren.

Opbouw hoofdstukken

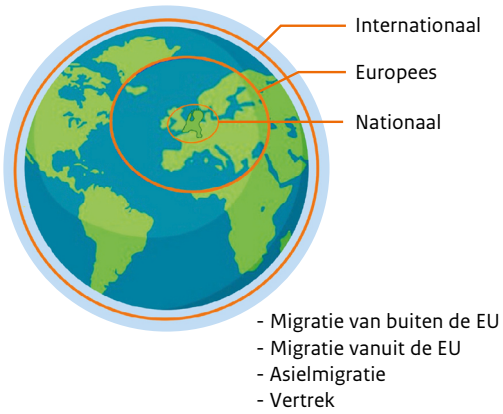
Allereerst treft u de dashboards die een cijfermatig overzicht geven van de belangrijkste ontwikkelingen op het gebied van migratie.

De Staat van Migratie vervolgt met een hoofdstuk over de beleidsontwikkelingen in 2025. Hoofdstukken 2 tot en met 7 bevatten per thema de cijfermatige gegevens over 2025. Deze gegevens worden steeds vergeleken met het voorgaande jaar.

De thematische hoofdstukken zijn op vergelijkbare wijze opgebouwd. Eerst wordt het internationale en het Europese[1] perspectief geschetst, gevolgd door een overzicht van nationale cijfermatige gegevens. Zo veel mogelijk is getracht deze gegevens te duiden, zeker bij een grote toe- of afname.

Bij de Staat van Migratie zijn enkele bijlagen gevoegd met daarin onder andere beschrijvingen van de belangrijkste processen in de migratieketen, overzichten van belangrijke jurisprudentie en een onderzoeksoverzicht.

Afbakening en methodologie



In deze rapportage staat het fenomeen migratie centraal. Onder migratie wordt daarbij verstaan “de verplaatsing van (groepen) mensen van de ene plaats naar de andere”. Dit kan om verschillende redenen zijn, bijvoorbeeld voor werk of studie, de liefde of omdat ze op de vlucht zijn voor oorlog. Deze rapportage geeft inzicht in de diverse typen migratiebewegingen, de daarbij behorende juridische en beleidskaders en de aantallen in 2025. Het functioneren van de uitvoeringsorganisaties binnen het migratiedomein is geen onderdeel van deze rapportage, maar is opgenomen in diverse Standen van de Uitvoering.

Hoewel Nederland als land ook verantwoordelijkheid draagt voor het migratiebeleid van de Openbare Lichamen Bonaire, Saba en Sint-Eustatius (Caribisch Nederland), beperkt deze editie zich tot Europees Nederland.[2]

---

1 In de Staat van Migratie wordt met de term ‘Europese’ gedoeld op de Europese Unie.

2 Zie verder de JenV-beleidsagenda Caribisch Nederland (2021-2025): Werken aan veiligheid en rechtvaardigheid in Caribisch Nederland. Binnen het Koninkrijk der Nederlanden geldt migratie als landsaangelegenheid. De autonome landen Aruba, Curaçao en Sint-Maarten zijn elk voor hun eigen migratiebeleid verantwoordelijk.

Er is gebruik gemaakt van cijfermatige gegevens op nationaal, Europees en internationaal niveau. In de bijlage over de methodologie vindt u meer informatie over deze gegevens en de afwegingen die daarbij in deze rapportage zijn gemaakt. Veel cijfermatige gegevens zijn afkomstig van organisaties uit de migratieketen, maar ook aan andere instanties zijn gegevens ontleend. De beperkingen op de beschikbaarheid en de onderlinge vergelijkbaarheid van de cijfermatige gegevens zijn zoveel mogelijk aangegeven.

Samenvatting

Wereldwijd waren eind 2025 ongeveer 117,8 miljoen mensen ontheemd. Dat is een afname van 4% ten opzichte van eind 2024. Ook migreerden er minder mensen naar Nederland. Het afgelopen jaar kwamen er bijna 307 duizend mensen naar Nederland, een daling van 3% te opzichte van 2024. Het migratiesaldo van Nederland was in 2025 94.690. Daarmee ligt het migratiesaldo voor het eerst sinds 2020 weer onder de 100.000. Mensen komen naar Nederland om te werken, studeren, voor hun gezin of om asiel aan te vragen.

Als een vreemdeling van buiten de EU naar Nederland komt om te werken, bij zijn familie te verblijven, te studeren, vanwege culturele uitwisseling of verblijf krijgt op humanitaire gronden noemen we dit reguliere migratie. Het gaat dan niet om een asielaanvraag. Het aantal afgegeven reguliere verblijfsvergunningen is afgenomen met 6% ten opzichte van 2024 en bedroeg 79.500 in 2025.

Ook migranten uit andere EU-lidstaten komen naar Nederland voor hun werk, studie of hun gezin. Migranten met een EU-nationaliteit hebben over het algemeen geen verblijfsvergunning nodig. Daarom wordt niet gekeken naar het aantal verblijfsvergunningen maar naar registratie als ingezetene, dat wil zeggen ingeschreven in de Basisregistratie Personen (BRP). Het aantal ingezetenen in Nederland dat geboren is in een andere EU-lidstaat is met 2% gestegen ten opzichte van 2023 (2024: 806.380). De grootste groep is geboren in Duitsland, gevolgd door Polen en België. Daarnaast is er ook een grote groep Europese niet-ingezetenen.[3] De grootste groep is geboren in Polen, gevolgd door Roemenië en België. Migranten uit de EU-11[4] hebben het vaak minder goed als het gaat om werk en inkomen dan migranten uit andere EU-landen.

In de afgelopen 10 jaar kwam ongeveer 12% van de migranten naar Nederland vanwege asiel. In 2025 is het aantal eerste asielaanvragen wederom afgenomen. Ten opzichte van 2024 is het aantal eerste asielaanvragen gedaald met 25% tot 24.070. In de EU is het aantal eerste asielaanvragen ook gedaald, met 27% (2025: 669.815). Het inwilligingspercentage van eerste asielaanvragen is gedaald naar 34%. Dit percentage was in 2024 nog 54%. De situatie in Syrië is veranderd, daarop is het beleid aangepast. Deze daling komt door deze wijzigingen in het beleid voor Syrische asielzoekers, in combinatie met een aanzienlijk lager inwilligingspercentage voor asielzoekers met de Syrische nationaliteit.

Het aantal afgegeven tewerkstellingsvergunningen is in 2025 toegenomen ten opzichte van 2024. De toename komt met name door de verleende tewerkstellingsvergunningen (twv's) aan asielzoekers. In 2025 zijn 23.390 twv's verleend aan asielzoekers.[5] In 2024 waren dat er 9.210. De Raad van State verklaarde op 29 november 2023 dat de beperking dat asielzoekers maximaal 24 weken in een periode van 52 weken mogen werken onverbindend is. Mede hierdoor is er een forse stijging in de arbeidsparticipatie van asielzoekers.

Wanneer een migrant naar Nederland komt om bij familie of gezin te zijn, kan het gaan om een reguliere verblijfsaanvraag of omdat iemand zich voegt bij een statushouder (iemand met een verblijfsvergunning asiel). Het aantal afgegeven reguliere vergunningen voor familie en gezin is in 2025 met 5% gedaald tot 32.040.

Houders van een asielvergunning kunnen gezinshereniging aanvragen. In beginsel betreft dit een aanvraag voor mvv-nareis. Voor onder anderen broers en zussen van een amv kan gezinshereniging worden aangevraagd op grond van artikel 8 EVRM. Het aantal ingewilligde aanvragen machtiging tot voorlopig verblijf (mvv) nareis nam met 35% toe tot 17.870 in 2025. Ook het aantal ingewilligde aanvragen voor artikel 8 EVRM nareis nam toe, met 32% tot 5.160 in 2025. Overigens is in 2025 het aantal ingediende aanvragen wel aanzienlijk afgenomen ten opzichte van 2024. Deze afname hangt samen met een kleiner aantal ingewilligde asielaanvragen. In 2025 werden 54% minder eerste asielaanvragen ingewilligd dan in 2024. Ook vanuit de zij-instroom werden minder asielaanvragen ingewilligd (-42%).

Asielzoekers verblijven tijdens de asielprocedure in een opvanglocatie van het COA of in sommige gevallen buiten de opvang, bijvoorbeeld door gebruik te maken van de logeerregeling. Hoewel het aantal asielaanvragen in 2025 is gedaald en de instroom in de COA-opvang in 2025 met 79.830 lager

---

3 Inwoners uit EU die in Nederland wonen en werken maar niet als ingezetene zijn geregistreerd in het BRP.

4 Onder de EU-11 vallen Bulgarije, Estland, Hongarije, Kroatië, Letland, Litouwen, Polen, Roemenië, Slovenië, Slowakije en Tsjechië.

5 Het betreft het aantal verleende vergunningen, niet het aantal unieke vreemdelingen. Een vreemdeling kan meerdere vergunningen ontvangen.

was dan in 2024, was het aantal personen met recht op opvang door COA op 31 december 2025 hoger dan een jaar daarvoor (+10%). De bezettingsgraad van de COA-opvang was eind 2025 101%. Eind 2025 was 23% van de personen met recht op opvang statushouder (18.420). In 2024 was dit 26%.

Asielzoekers worden statushouders zodra hun asielaanvraag is goedgekeurd en zij een verblijfsvergunning krijgen. Het COA koppelt deze statushouders aan gemeenten. Vervolgens moeten gemeenten de statushouders die aan hen zijn toegewezen huisvesten. In 2025 zijn 31.173 statushouders gehuisvest. 2025 is afgesloten met een achterstand van 8.932 op de taakstelling.

Ook de bezettingsgraad van de gemeentelijke opvanglocaties voor ontheemden uit Oekraïne ligt al geruime tijd tegen de 100%. Het aantal Oekraïense ontheemden en derdelanders uit Oekraïne dat wordt opgevangen in Nederland is verder gestegen naar 136.190.

Er zijn ook migranten die zonder geldige documenten de EU of Nederland binnenkomen. Dit noemen we irreguliere grensoverschrijdingen.Aan de Europese buitengrenzen was er in 2025 opnieuw een significante daling van het aantal irreguliere grensoverschrijdingen, met 26% ten opzichte van 2024, het laagste niveau sinds 2021.

Migratiebeleid omvat ook toezicht en vertrek. Op 9 december 2024 heeft Nederland de binnengrenscontroles tijdelijk heringevoerd. Dit heeft in de periode 9 december tot en met 8 december geleidt tot 143.960 gecontroleerde personen aan de landsgrenzen met België en Duitsland, 530 personen aan wie bij binnengrenscontroles de toegang tot Nederland is geweigerd en 50 personen aan wie op luchthavens een terugkeerbesluit is opgelegd.

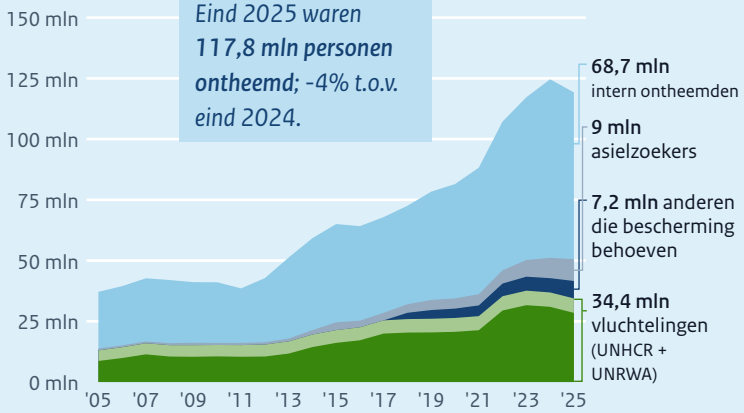
De meeste personen vertrekken zelfstandig, zonder hulp van de overheid. Een deel van het vertrek van vreemdelingen uit Nederland vergt wel inspanning van de overheid. Het aantoonbare vertrek uit de caseload van DTenV was in 2025 23% hoger dan in 2024. De caseload verwijst naar het aantal vertrekprocedures in behandeling bij DTenV. Dit komt door een grote toename van het zelfstandig vertrek door Syriërs en Mongoliërs. Beide groepen samen verklaren vrijwel de gehele toename van het percentage zelfstandig vertrek.

Internationaal en Europees perspectief

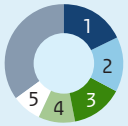
ONTHEEMDEN

UNHCR

*Eind 2025 waren **117,8 mln personen ontheemd**; -4% t.o.v. eind 2024.*



- **65%** van de vluchtelingen onder UNHCR-mandaat en anderen die internationale bescherming behoeven, komen uit de volgende 5 landen:



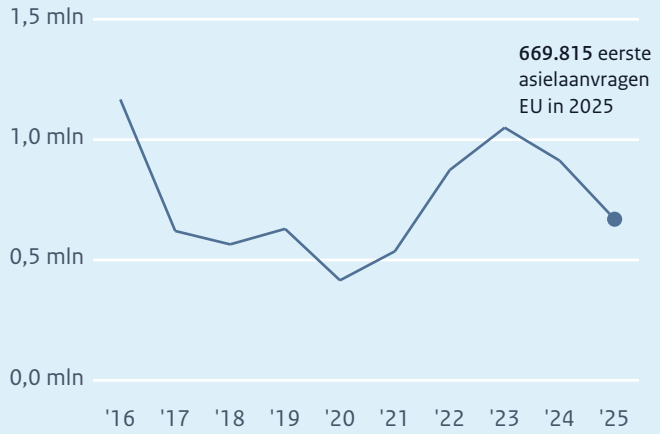
1. Venezuela - **6,4 mln**
2. Oekraïne - **5,2 mln**
3. Syrië - **4,9 mln**
4. Afghanistan - **3,7 mln**
5. Soedan - **2,8 mln**

- **Top 5** opvanglanden

1. Colombia - **2,8 mln**
2. Duitsland - **2,7 mln**
3. Turkije - **2,4 mln**
4. Oeganda - **1,9 mln**
5. Iran - **1,7 mln**

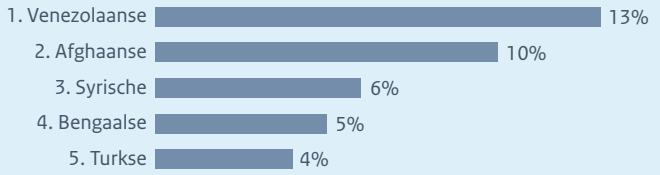
ASIELINSTROOM IN DE EU

Eurostat



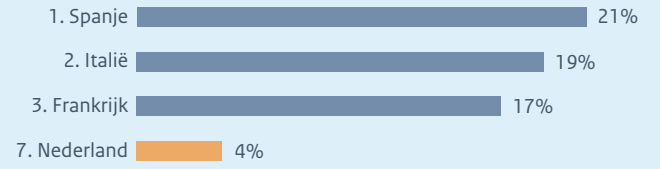
Top 5 nationaliteiten

(% van de aanvragen | 2025)



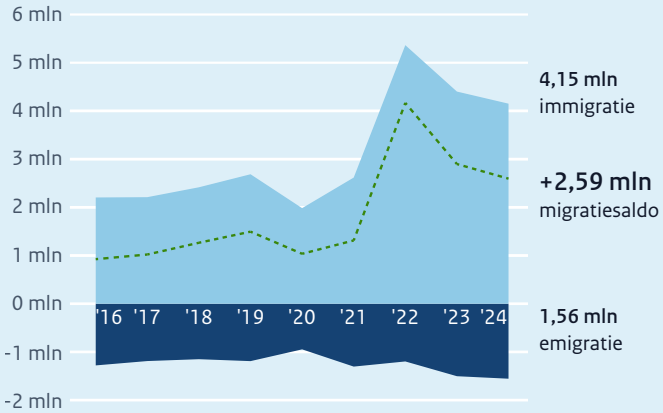
Top 3 opvanglanden en Nederland

(% van de aanvragen | 2025)



IMMIGRATIE EN EMIGRATIE EU

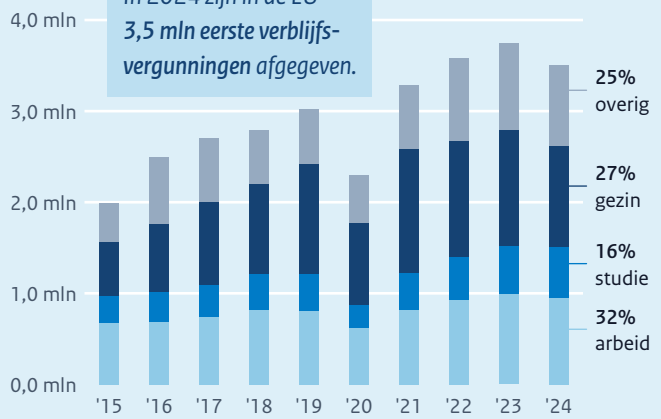
Eurostat



VERBLIJFSVERGUNNINGEN EU

Eurostat

*In 2024 zijn in de EU **3,5 mln eerste verblijfs-vergunningen** afgegeven.*

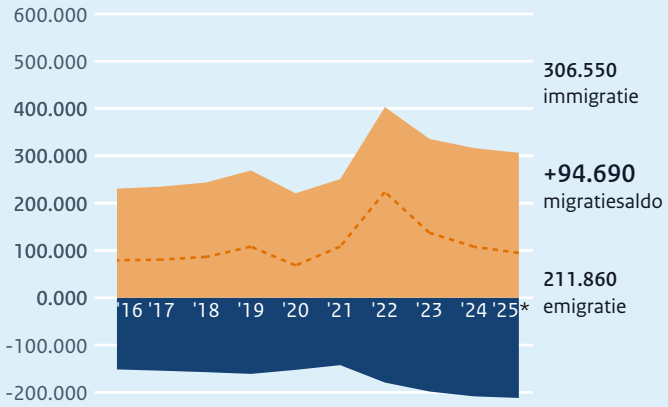


**2025 nog niet beschikbaar*

Nationaal perspectief

IMMIGRATIE EN EMIGRATIE

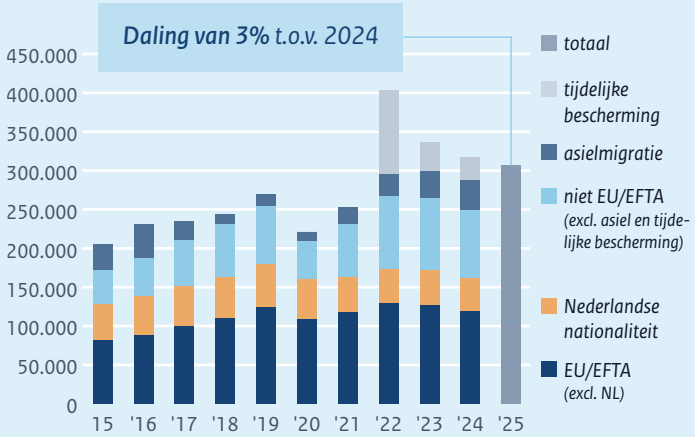
CBS



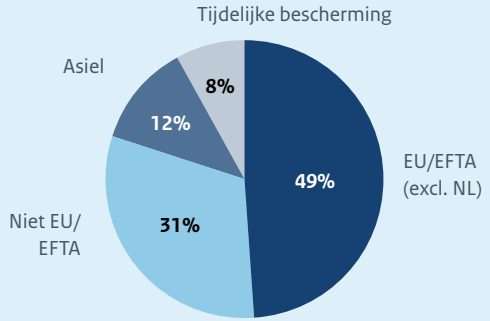
*Voorlopige cijfers

TYPE MIGRATIE

CBS

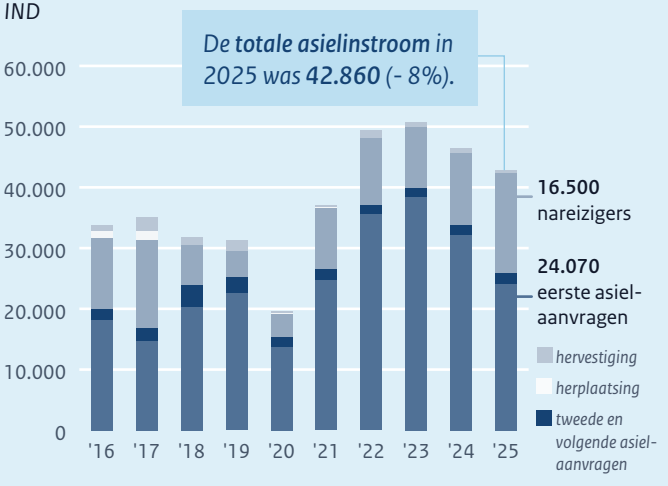


Gemiddelde 2015-2024
(% migranten)



ASIELINSTROOM

IND

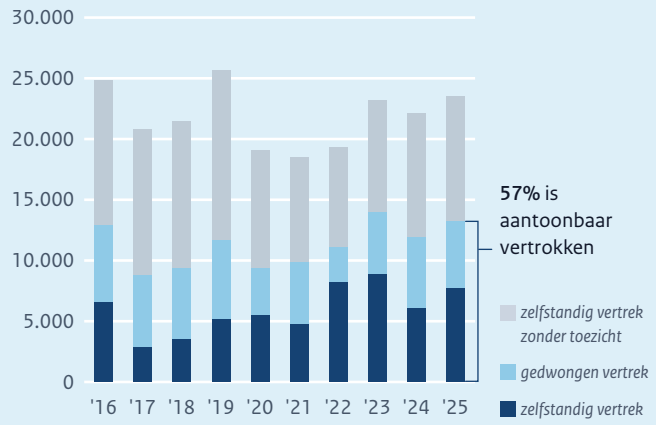


HUISVESTING VERGUNNINGHOUDERS

COA

KETENBREED VERTREK

JenV

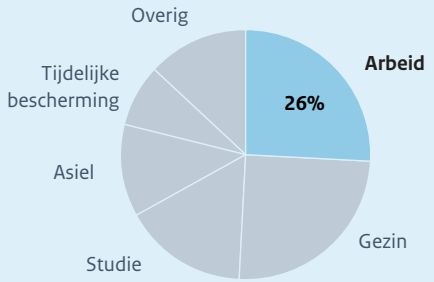


Thematische dashboards

Arbeidsmigratie

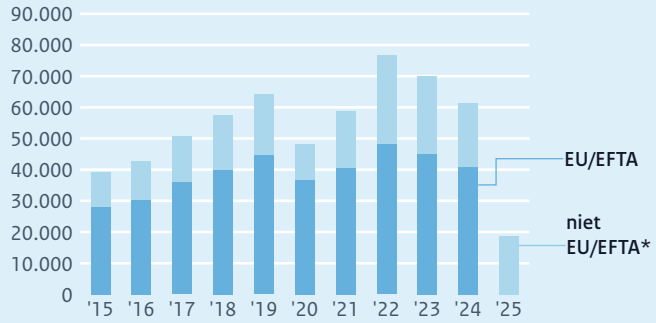
AANDEEL ARBEID VAN MIGRATIE IN NEDERLAND

CBS | gemiddelde 2015-2024



INSTROOM ARBEIDSMIGRATIE

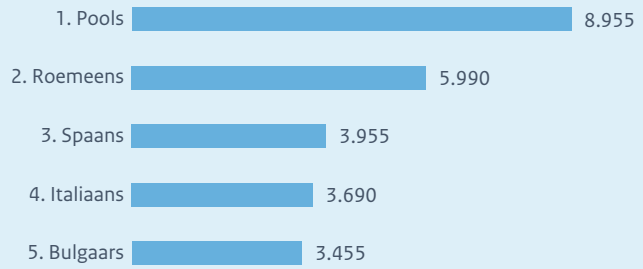
CBS



**2025 niet beschikbaar voor EU/EFTA*

INSTROOM NATIONALITEITEN ARBEIDSMIGRATIE

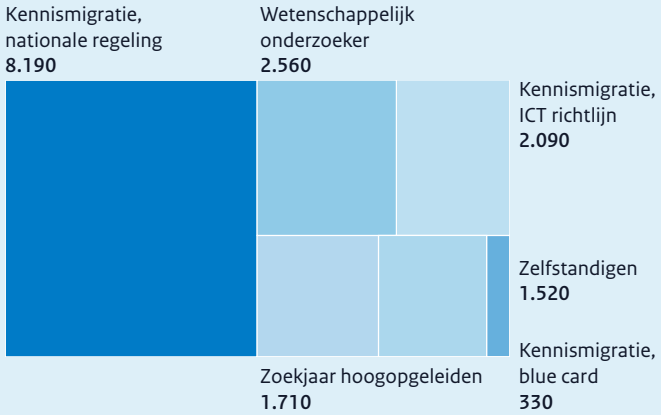
CBS | 2024



Vanwege het vrij verkeer van personen hebben EU-burgers in beginsel het recht om zich in Nederland te vestigen. Iemand van buiten de EU dient een verblijfsvergunning aan te vragen. Vanwege het vrij verkeer van diensten kunnen bedrijven gevestigd in de EU hun werknemers naar andere EU-lidstaten detacheren om daar diensten te verrichten.

VERLEENDE VERBLIJFSVERGUNNINGEN KENNIS EN TALENT VOOR NIET EU-MIGRANTEN

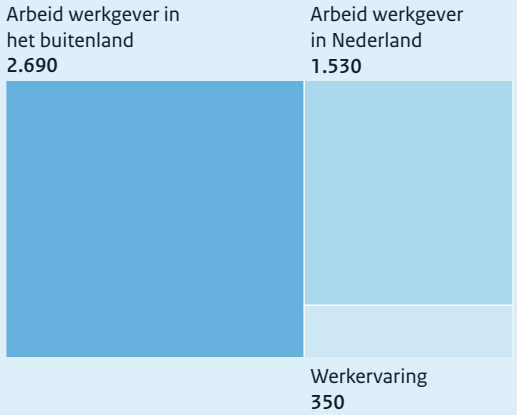
IND | 2025



▼ **-6%** t.o.v. 2024

VERLEENDE VERBLIJFSVERGUNNINGEN ARBEID VOOR NIET EU-MIGRANTEN

IND | 2025

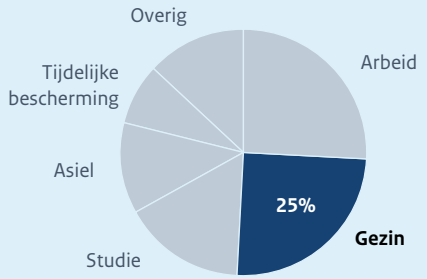


▲ **+2%** t.o.v. 2024

Gezinsmigratie

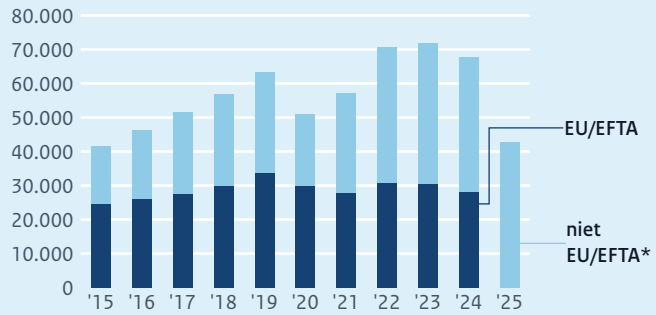
AANDEEL GEZIN VAN MIGRATIE IN NEDERLAND

CBS | gemiddelde 2015-2024



INSTROOM GEZINSMIGRATIE

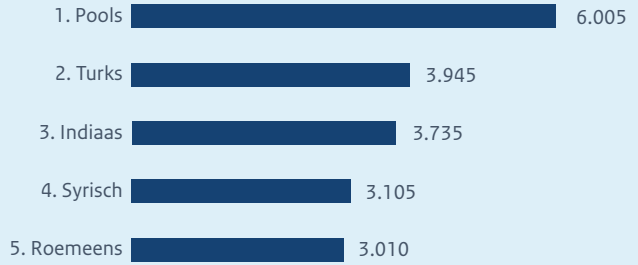
CBS



**2025 niet beschikbaar voor EU/EFTA*

INSTROOM NATIONALITEITEN GEZINSMIGRATIE

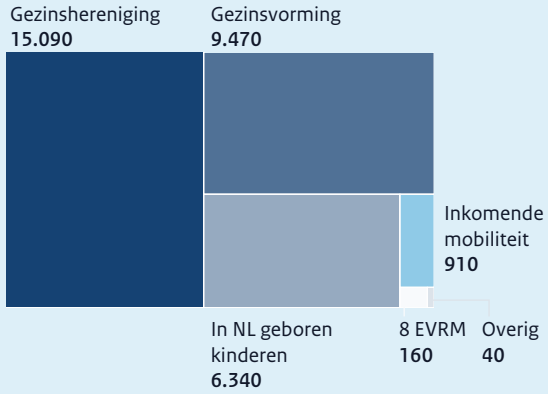
CBS | 2024



Vanwege het vrij verkeer van personen hebben EU-burgers in beginsel het recht om zich in Nederland te vestigen. Iemand van buiten de EU dient een verblijfsvergunning aan te vragen.

VERLEENDE VERBLIJFSVERGUNNINGEN FAMILIE EN GEZIN VOOR NIET EU-MIGRANTEN

IND | 2025



▼ **-5%** t.o.v. 2024

Over gezinsmigratie en nareis

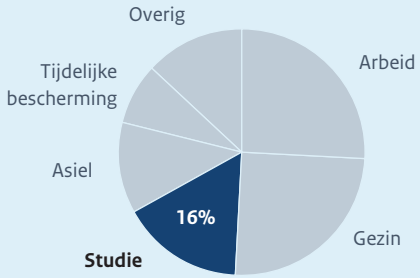
Gezinsleden kunnen naar Nederland komen vanwege gezinshereniging (bestaand gezin) en gezinsvorming (nieuw te vormen gezin). Deze gezinsleden kunnen zich voegen bij iemand met de Nederlandse nationaliteit maar bijvoorbeeld ook bij een arbeidsmigrant.

Asielvergunninghouders kunnen binnen 3 maanden een mvv-nareisaanvraag doen. Dit valt onder asielmigratie. Na deze 3 maanden is er de mogelijkheid tot reguliere gezinshereniging. Voor onder anderen broers en zussen van een amv kan gezinshereniging worden aangevraagd op grond van artikel 8 EVRM.

Studiemigratie

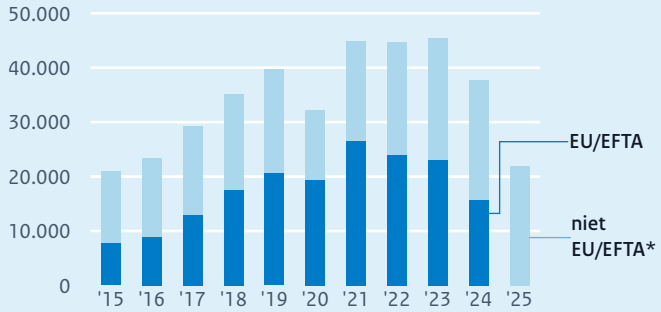
AANDEEL STUDIE VAN MIGRATIE IN NEDERLAND

CBS | gemiddelde 2015-2024



INSTROOM STUDIEMIGRATIE

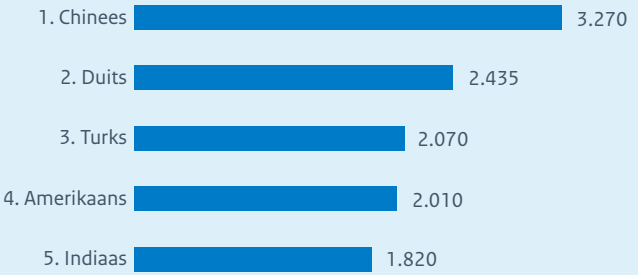
CBS



**2025 niet beschikbaar voor EU/EFTA*

INSTROOM NATIONALITEITEN STUDIEMIGRATIE

CBS | 2024



Vanwege het vrij verkeer van personen hebben EU-burgers in beginsel het recht om zich in Nederland te vestigen. Iemand van buiten de EU dient een verblijfsvergunning aan te vragen.

VERBLIJFSAANVRAGEN VOOR STUDIE

IND | 2025

21.540 aanvragen ingediend

▼ **-2%** t.o.v. 2024

21.430 beslissingen genomen ▶ **99%** ingewilligd

▼ **-4%** t.o.v. 2024

INSCHRIJVINGEN INTERNATIONALE STUDENTEN IN HET HOGER ONDERWIJS

DUO | studiejaar 2025-2026

Inschrijvingen internationale studenten: **37.610**

▼ **-3%** t.o.v. studiejaar 2024-2025

2024-2025
450.000

Uit de EER: **25.540**

▼ **-3%** t.o.v. 2024-2025

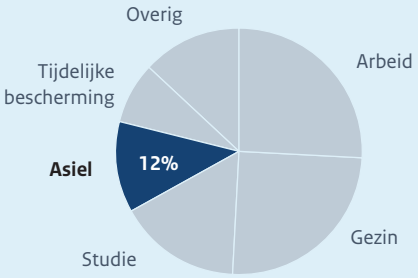
Niet-EER: **12.070**

▼ **-4%** t.o.v. 2024-2025

Asielmigratie

AANDEEL ASIEL VAN MIGRATIE IN NEDERLAND

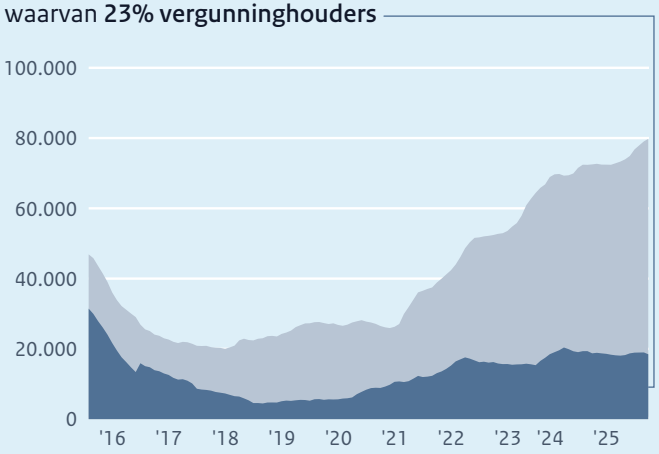
CBS | gemiddelde 2015-2024



OPVANG IN NEDERLAND

COA

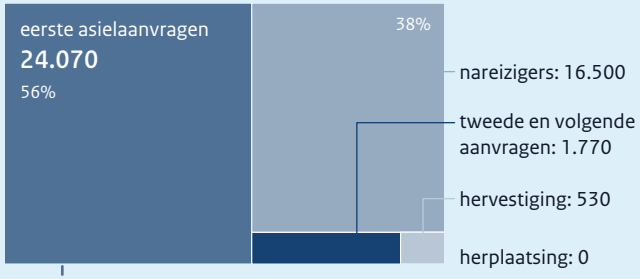
79.830 bewoners op 31 december 2025,
waarvan **23% vergunninghouders**



ASIELINSTROOM IN NEDERLAND

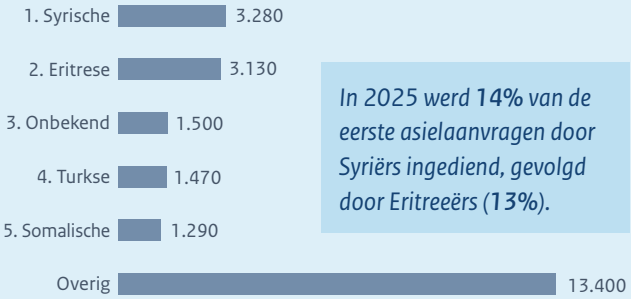
IND | 2025

42.860 asielaanvragen



Nationaliteit

(aantal eerste asielaanvragen)



In 2025 werd 14% van de eerste asielaanvragen door Syriërs ingediend, gevolgd door Eritreeërs (13%).

Amv

(aantal eerste asielaanvragen)

3.510 eerste asielaanvragen door amv,
waarvan **47%** door Eritreeërs.

NAREIS

IND | 2025

8.150 MVV nareis aanvragen
87% inwilligingin eerste aanleg

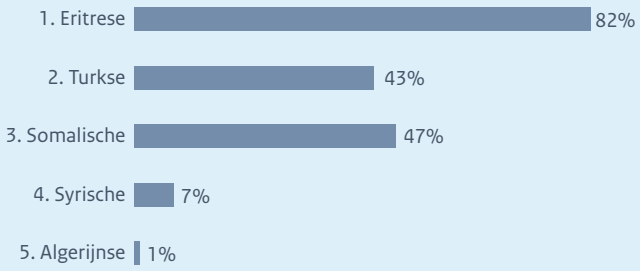
- Aantal ingereisde nareizigers asiel: **16.500**
- Aantal ingediende aanvragen nareis 8 EVRM: **6.760**
  62% inwilligingin eerste aanleg

INWILLIGINGSPERCENTAGE

IND | 2025

34% inwilligingeerste asielaanvragen

Top 5 afgehandelde eerste asielaanvragen



Toezicht en vertrek

GRENSTOEZICHT

*Controle op juiste documenten voor **toegang***

132.595 toegangsweigeringen in de EU

- **178.000 irreguliere grensoverschrijdingen** aan de EU-buitengrenzen
  - **-26%** t.o.v. 2024

3.350 toegangsweigeringen aan de lucht- en maritieme buitengrenzen van Nederland

- **78,4 miljoen reizigers** via vijf Nederlandse luchthavens

BINNENGRENSCONTROLES

KMar

Op 9 december 2024 heeft Nederland de binnengrenscontroles tijdelijk heringevoerd.

Landgrenzen *(9 dec 2024 - 8 dec 2025)*
143.960 personen gecontroleerd
waarvan **100.150 EU-burgers**

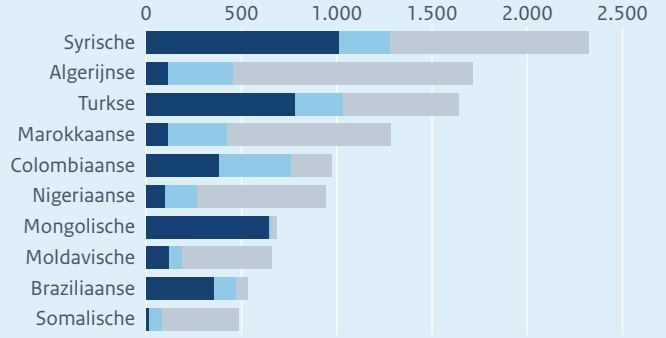
530 toegangsweigeringen *110 verzoeken om internationale bescherming*

Luchthavens *(28 jul 2025 - 8 dec 2025)*
134.370 personen gecontroleerd
waarvan **110.740 EU-burgers**

50 terugkeerbesluiten *10 verzoeken om internationale bescherming*

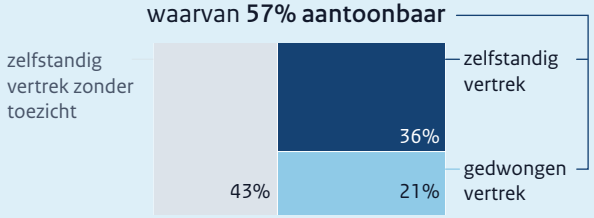
KETENBREED VERTREK

23.490 personen vertrokken,
waarvan **57% aantoonbaar**



VERTREK UIT CASELOAD DTenV

12.800 personen vertrokken,
waarvan **57% aantoonbaar**



- **Top 3 nationaliteiten** aantoonbaar vertrek via DTenV:
  1. Syrische
  2. Mongolische
  3. Turkse
- **66%** van het zelfstandig vertrek via **IOM of NGO's**

VERTREK EU

154.915 derdelanders aantoonbaar vertrokken na ontvangst van een terugkeerbesluit (EU-breed)

- **10.150** ondersteund door **IOM in 2024**
- **63.490** ondersteund door **Frontex**

OPENBARE ORDE

- **310** ongewenst-verklaringen
- **20** ingetrokken assielvergunningen
- **190** zware inreis-verboden
- **110** afgewezen assielaanvragen

INSTROOM IN VREEMDELINGENBEWARING

Totale instroom: **3.200**
- **-11%** t.o.v. 2024

Zonder rechtmatig verblijf: **3.020**
- **-1%** t.o.v. 2024

Grensdetentie: **150**
- **-70%** t.o.v. 2024

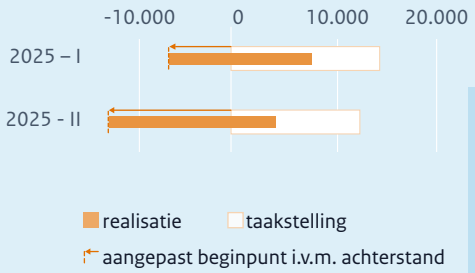
- **Top 3 nationaliteiten**
  1. Algerijns 19%
  2. Marokkaans 14%
  3. Pools 10%

Huisvesting, inburgering, naturalisatie en staatloosheid

HUISVESTING VERGUNNINGHOUDERS

COA | 2025

31.173 realisatie van **28.000** taakstelling gemeenten



Het jaar begon met een achterstand van 12.105 en is afgesloten met een achterstand van 8.932.

ONDERSTEUNING GEMEENTEN BIJ HUISVESTING

- **Doorstroomlocaties**
  30 locaties
  1.350 plaatsen voor statushouders
- **Regeling stimuleren uitstroom statushouders uit de asielopvang (HAR+)**
  1.500 statushouders opgevangen en
  960 doorgestroomd naar gemeenten
- **Regeling huisvesting aandachtsgroepen**
  7.290 beschikkingen voor woningen
- **Stimuleringsregeling flex- en transformatiewoningen**
  7.750 flexwoningen gerealiseerd

INBURGERINGSPLICHT

*CBS | 2022-2025**

Wie is inburgeringsplichtig?

- *Houders verblijfsvergunning asiel bepaalde tijd en nareizende familieleden*
- *Houders verblijfsvergunning regulier bepaalde tijd: gezins- en overige migranten*

130.595 personen inburgeringsplichtig (Wi2021)

Instroom inburgeringsplichtigen 2022-2025
(aantal personen)

Uitstroom inburgeringsplichtigen 2022-2025
(aantal personen)

** De inburgeringsplichtigen moeten binnen een termijn van 3 jaar aan de inburgeringsplicht voldoen. In 2025 is voor de meerderheid van de inburgeringsplichtigen de inburgeringstermijn nog niet verstreken. Er wordt daarom gerapporteerd over de cohorten 2022-2025.*

*** Ontheffing, vrijstelling, tijdelijke vrijstelling en vervallen.*

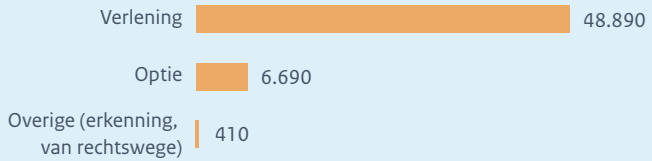
NEDERLANDERSCHAP

*CBS | 2025**

***Inburgering** is een van de voorwaarden om het Nederlanderschap te kunnen aanvragen*

56.000 personen verkregen Nederlanderschap

Wijze van verlening en verkrijgen Nederlanderschap
(aantal personen)



** Voorlopige cijfers*

STAATLOOSHEID

CBS | 1 januari 2025

4.365 staatloze personen woonachtig in Nederland

▼**-8%** t.o.v. 2024

Hoofdstuk 1 Migratiebeleid in hervorming

Dit hoofdstuk begint met de voortgang op enkele lange termijn trajecten. Daarna sluit dit hoofdstuk zoveel mogelijk aan bij de thematische opbouw van de Staat van Migratie. We openen met een terugblik op de meest relevante ontwikkelingen op het vlak van migratie buiten en binnen de EU, gevolgd door asielmigratie, toezicht en vertrek, huisvesting en inburgering.

Trajecten langere termijn

Rapport Staatscommissie Demografische Ontwikkelingen

Het rapport van de Staatscommissie Demografische ontwikkelingen 2050 concludeert dat Nederland de komende decennia drukker, diverser en grijzer wordt. De staatscommissie stelt dat een scenario van gematigde groei van de bevolking naar 19 à 20 miljoen inwoners in 2050 het beste uitgangspunt biedt voor behoud van economische en brede welvaart. Middels een brief van 3 december 2024[6] is de Tweede Kamer geïnformeerd dat het rapport wordt omarmd. Meer grip op migratie is nodig om onze demografische ontwikkeling in overeenstemming te brengen met de spankracht van de samenleving. Dat vraagt om helder inzicht in de ontwikkelingen op het gebied van migratie en welke beleidskeuzes dit vraagt. De in deze Staat van Migratie genoemde maatregelen zijn daar onderdeel van.

Partnerschappen

Effectieve internationale samenwerking om grip te krijgen op migratie, wordt mede vormgegeven via brede strategische partnerschappen. Er wordt daarbij ook ingezet op innovatieve vormen van migratiesamenwerking en in multilateraal verband ingespannen voor betere internationale afspraken over migratie.

De partnerschappen richten zich op het tegengaan van irreguliere migratie en het bevorderen van terugkeer. Bescherming van migranten loopt als rode draad door de inzet heen. Deze partnerschappen worden gezamenlijk gecoördineerd door het ministerie van Justitie en Veiligheid en het ministerie van Buitenlandse Zaken. Per 1 januari 2025 vormen deze departementen ook de Interdepartementale Taskforce Internationale Migratie, waarin nauw wordt samengewerkt met de migratieketenpartners DTenV, COA en IND en overige stakeholders binnen de rijksoverheid, zoals het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en het ministerie van Defensie. Extra mensen en middelen worden ingezet om deze samenwerking en inzet te versterken. In het kader van de Taskforce Internationale Migratie is in totaal vanuit de respectievelijke begrotingen van BHO en JenV op basis van de voorjaarsbesluitvorming oplopend tot 118 miljoen euro per jaar in 2029 begroot voor ontwikkelingshulp (ODA-uitgaven) en non-ODA uitgaven ten behoeve van migratiesamenwerking en -partnerschappen.[7]

Innovatief

Nederland zet ook in op innovatieve vormen van samenwerking met derde landen, zoals een terugkeer- of transithub, veilig derde land concept en *places of safety*. Innovatieve oplossingen zijn daarbij geen doel op zich, maar een middel om te komen tot een rechtvaardiger asiel- en migratiesysteem waarbij de mensenrechten van migranten verankerd en geborgd zijn en de noodzaak om gevaarlijke migratieroutes te nemen wordt weggenomen. Dit vraagt langdurige samenwerking en inzet op diplomatiek niveau met gelijkgestemde lidstaten binnen de EU en derde landen. Nederland trekt hierin nauw op met gelijkgezinde lidstaten in de EU. Op 16 december 2025, riepen op initiatief van Nederland en Duitsland 19 lidstaten middels een brief de Europese Commissie op het operationaliseren van innovatieve oplossingen mogelijk te maken. In 2025 zijn verschillende belangrijke stappen gezet om meer ruimte voor innovatieve oplossingen te creëren in de EU-wetgeving. Zo kwam de EU tot een akkoord op de herziening van het veilig derde land concept, de veilige landen van herkomst lijst en nam de Raad een positie aan op de Terugkeerverordening. De samenwerking met derde landen op innovatieve oplossingen is onderdeel van de brede partnerschapsinzet.

---

6 Kamerstukken II, 2024/2025, 36 600, nr. 43.

7 Kamerstukken II 2024/2025, 30 573, nr. 227.

Rapport Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid "Met de mondiale demografie mee: Anticiperen op krimpend arbeidsaanbod in het buitenland"

De WRR constateert dat arbeidsmigratie vanuit Oost-Europese landen aan het afnemen is. Dit heeft te maken met de vergrijzende bevolking in landen zoals Polen, Roemenië en Bulgarije, waardoor er in die landen minder aanbod van arbeiders is. De WRR noemt de situatie waarin landen verkeren wanneer zij juist een bevolkingsoverschot hebben in de werkzame leeftijd (25 tot 65 jaar) demografisch dividend. De WRR adviseert om nu alvast na te denken over het aangaan van partnerschappen met landen die in de toekomst te maken krijgen met demografisch dividend. Er wordt gewerkt aan een beleidsreactie op dit rapport.

Migratie van buiten en binnen de EU

Arbeidsmigratie kan waardevol zijn voor onze economie, maar mag niet samengaan met uitbuiting en misstanden zoals die nu voorkomen in Nederland. Daarom worden de adviezen van het Aanjaagteam bescherming arbeidsmigranten en het SER-advies 'Arbeidsmigratie naar waarde' verder uitgevoerd. Zo wordt er onder andere gewerkt aan betere ondersteuning van arbeidsmigranten en worden maatregelen genomen om meer zicht te krijgen op de doelgroep.

Toelatingsstelsel voor uitzendbureaus
Inmiddels is de Wet toelating terbeschikkingstelling arbeidskrachten (Wtta) aangenomen in de Eerste Kamer. Door de Wtta kunnen uitleners die zich niet aan de wet- en regelgeving willen houden van de arbeidsmarkt worden geweerd en worden arbeidskrachten – in het bijzonder arbeidsmigranten – beter beschermd.

De Wtta treedt getrapt in werking. De beoogde inwerkingtredingsdatum voor het toelatingsstelsel is 1 januari 2027. Al eerder zullen de artikelen over de aanwijzing van inspectie-instellingen, het overgangsrecht en de gegevensuitwisseling in werking treden. Op 1 januari 2028 treden de regels over toezicht en handhaving in werking. Als stok achter de deur kunnen uitzendverboden in worden gezet wanneer in specifieke sectoren misstanden hardnekkig blijven bestaan waar arbeidsmigranten het slachtoffer van kunnen worden. Op dit moment wordt een uitzendverbod uitgewerkt voor de vleessector.

Verhoging boetes Eerlijk en Gezond en Veilig werk
De boetes voor bedrijven die arbeidswetten overtreden worden verhoogd en daarna jaarlijks geïndexeerd. Dit besluit is genomen om misstanden bij met name arbeidsmigranten tegen te gaan en eerlijke arbeidsvoorwaarden te bevorderen. Eerder was al aangekondigd dat de boetes voor de Eerlijk Werk-wetten zouden worden verhoogd en daarna jaarlijks geïndexeerd.[8,9] Het voornemen bestaat om ook de boetes voor Gezond en Veilig Werk (Arbowet en Arbeidstijdenwet) eenmalig te verhogen en daarna jaarlijks te indexeren.[10]

Detachering werknemers van buiten de EU
Gedetacheerde werknemers leveren een belangrijke bijdrage aan de Nederlandse economie. Het aantal derdelanders dat in Nederland werkzaam is via detachering is hoog en neemt elk jaar toe. Nederland is een van de grootste ontvangende lidstaten van gedetacheerde derdelanders. De afgelopen jaren is het aantal gestegen, naar 29.700 derdelanderwerknemers in 2025.

Tegelijkertijd zien we dat werkgevers gedetacheerde arbeidsmigranten regelmatig uitbuiten. Hoewel detachering legaal is, brengt onrechtmatige detachering arbeidsmigranten in een kwetsbare positie. Daarnaast leidt deze vorm tot een gebrek aan grip op arbeidsmigratie en oneerlijke concurrentie. Er wordt gewerkt aan verschillende maatregelen om onrechtmatige detachering tegen te gaan. Dit gebeurt in samenspraak met onder meer experts, maatschappelijk organisaties, EU-lidstaten en de sociale partners. Van belang hierbij is dat op nationaal en op Europees niveau stappen worden gezet om het juridisch kader omtrent detachering te verduidelijken.

8 Kamerstukken II, 2024/2025, 36 600 XV, nr. 114.
9 Kamerstukken II, 2024/2025, 29 861, nr. 157.
10 Kamerstukken II 2025/2026, 29 861, nr. 187.

Kennismigratie

Kennismigratie blijft van essentieel belang voor de Nederlandse kenniseconomie, innovatiekracht en het vestigingsklimaat in Nederland. In 2025 zijn er voorstellen gedaan om de (nationale) kennismigrantenregeling op een aantal punten aan te scherpen, te blijven inzetten op adequate handhaving en toezicht alsook op het beter behouden en gerichter aantrekken van talent.[11] Zo blijft de regeling toegankelijk voor talenten die bijdragen aan de innovatie, het concurrentievermogen van Nederland en de realisatie van brede welvaart, zowel nu als in de toekomst.[12] Deze voorstellen worden momenteel uitgewerkt, samen met de uitvoering, het bedrijfsleven, sociale partners en andere belanghebbenden. Hier zal de Kamer nader over worden geïnformeerd.

Studiemigratie

Sinds 2022 stagneert en daalt de instroom van het aantal internationale bachelorstudenten in Nederland. Deze daling zet zich ook in 2025 voort; het aantal masterstudenten stijgt nog wel. Er zijn meerdere factoren die invloed kunnen hebben op de ontwikkelingen omtrent de instroom van internationale studenten. Zo hebben Nederlandse hbo- en wo-instellingen op verzoek van het ministerie van OCW vanuit zelfregie onderling afspraken gemaakt over het gerichter werven van internationale studenten. Ook geven diezelfde hbo- en wo-instellingen aan dat de maatschappelijke en politieke discussie over het aantal internationale studenten in Nederland ook het buitenland bereikt en op zichzelf al een dempend effect heeft op de instroom. Daarnaast is de huisvestingssituatie voor internationale studenten een aanvullende drempel om voor Nederland te kiezen.

De Wet internationalisering in balans ligt sinds mei 2024 ter behandeling in de Tweede Kamer. Dit wetsvoorstel regelt onder meer de mogelijkheid voor instellingen in het hoger onderwijs om een numerus fixus toe te passen op anderstalige opleidingen en trajecten of, bij schaarste aan onderwijscapaciteit, voor niet-EER studenten. Daarnaast zijn er maatregelen ter behoud en versterking van het gebruik van de Nederlandse taal in het hoger onderwijs. Daarmee beoogt het wetsvoorstel de voordelen en nadelen van internationalisering in het hoger onderwijs duurzaam in balans te brengen. Naar aanleiding van de motie Krul (Kamerstuk II, 31 288. Nr. 1190.) en het recente coalitieakkoord, worden de taalmaatregelen in het wetsvoorstel op dit moment aangepast. Het wetsvoorstel is onderdeel van een bredere aanpak om de instroom van internationale studenten beter te reguleren, wat naast het wetsvoorstel ook zelfregie door hogescholen en universiteiten en bestuurlijke afspraken behelst.

Herziening visumopschortingsmechanisme

De herziening van het visumopschortingsmechanisme voor visumvrije derdelanden werd op 26 november 2025 afgerond.[13] Het mechanisme voorzag in tijdelijke opschorting van visumvrijstelling van een derde land in het geval van een substantiële toename in irreguliere migratie en veiligheidsrisico's. Het herzieningsvoorstel beoogde de toenemende uitdagingen op het gebied van irreguliere migratie en veiligheidsdreigingen naar de EU beter het hoofd te kunnen bieden. Nederland was voorstander van deze herziening om het instrument beter inzetbaar te maken om misbruik van visumvrij reizen tegen te gaan en zo tot een effectiever instrument te komen. Zo is het aantal gronden op basis waarvan kan worden besloten om visumvrij reizen naar de EU op te schorten uitgebreid van vier naar acht. Het gaat dan bijvoorbeeld om het gebrek aan visumharmonisatie door een derde land hetgeen leidt tot irreguliere migratie van burgers met een visumplichtige nationaliteit, goudenpaspoortregelingen voor investeerders in een derde land waar het burgerschap in ruil voor vooraf betaalde betalingen of investeringen wordt toegekend zonder sprake is van een band met het land in kwestie én dreiging voor de openbare orde of interne veiligheid zoals hybride dreigingen of systematische tekortkomingen in documentveiligheid. De Europese Commissie kan een aanzienlijke en abrupte verslechtering in de externe betrekkingen van de EU met een derde land ook als opschortingsgrond inroepen. Opschorting op basis van deze grond zal zich primair richten op vertegenwoordigers van dat derde land. Ook zijn de drempelwaarden voor activering van het mechanisme gunstiger en hebben deze een stevigere rechtsbasis gekregen door ze te verplaatsen van de preambule van de Verordening naar een bepaling. Voor Nederland was het van belang dat het percentage ten aanzien van activering van het mechanisme

11 Kamerstukken II, 2024/2025, 29 861, nr. 163.
12 Kamerstukken II, 2025/2026, 29 861, 187.
13 Verordening (EU) 2025/2441 betreffende de herziening van het opschortingsmechanisme.

zo laag mogelijk zou zijn om bij de eerste signalen van misbruik van visumvrij reizen in te kunnen grijpen. Uiterlijk 31 december 2028 evalueert de Europese Commissie de effectiviteit van de aangepaste drempelwaarden.

Asiel

Asiel- en Migratiepact

Op 12 juni 2026 is het EU Asiel- en migratiepact (hierna: Migratiepact) van toepassing geworden. Het Migratiepact bestaat uit negen Europese verordeningen en één richtlijn en heeft als doel de asiel- en migratieregels binnen de Europese Unie (EU) beter op elkaar af te stemmen. De wijzigingen in het asielstelsel hebben grote impact op de hele keten. In de aanloop naar 12 juni 2026 hebben de ketenpartners hard gewerkt om klaar te zijn voor de implementatie van het Migratiepact. Zo neemt bijvoorbeeld de IND het screeningsproces op het grondgebied over en richt het COA specifieke onderdakvoorzieningen in voor Dublinclaimanten.

Op 2 april 2026 heeft de Tweede Kamer ingestemd met het wetsvoorstel voor de implementatie van het Migratiepact. Op 26 mei 2026 heeft de Eerste Kamer vervolgens ingestemd met het wetsvoorstel. Deze wet bevat naast de benodigde wetstechnische wijzigingen ook de nadere invulling op enkele onderdelen van het Migratiepact. Zo wordt met deze wet onder meer de verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd afgeschaft en wordt een kortere duur voor de verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd (drie in plaats van vijf jaar) geïntroduceerd. Ook wordt de voornemensprocedure afgeschaft en wordt gezinshereniging beperkt tot het kerngezin.

De Europese Commissie volgt nauwgezet in hoeverre alle EU-lidstaten de gemaakte afspraken implementeren.

Doelstellingen Migratiepact

1. *Betere controle aan Europese buitengrenzen.*
   De Europese buitengrenzen worden versterkt door uniforme screening van vreemdelingen en een verplichte grensprocedure voor kansarme asielaanvragen.
2. *Snellere procedures.*
   Asielprocedures worden korter, regels voor volgende asielverzoeken strenger en misbruik wordt tegengaan.
3. *Meer solidariteit tussen EU-landen.*
   Lidstaten onder migratiedruk krijgen steun van andere lidstaten. Voor 2026 heeft Nederland ervoor gekozen geen asielzoekers onder dit mechanisme over te nemen en is een financiële bijdrage toegezegd.

Wet tweestatusstelsel

De Wet invoering Tweestatusstelsel (Wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 in verband met de introductie van een tweestatusstelsel en het aanscherpen van de vereisten bij nareis) betekent dat bij de verlening van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd onderscheid wordt gemaakt tussen een verblijfsvergunning die wordt verleend aan de vreemdeling die vluchteling is in de zin van het Vluchtelingenverdrag en aan de vreemdeling die in aanmerking komt voor subsidiaire bescherming. Met het invoeren van het tweestatusstelsel wordt het mogelijk om aanvullende en minder gunstige voorwaarden te stellen aan het nareizen van familieleden van personen met de subsidiaire beschermingsstatus binnen de kaders van de Gezinsherenigingsrichtlijn, namelijk:

1. Wachttermijn
2. Inkomensvereiste
3. Huisvestingsvereiste[14]

[14] Richtlijn (EG) 2003/86 inzake het recht op gezinshereniging.

Ook wordt in het wetsvoorstel de groep die in aanmerking komt voor gezinshereniging via nareis teruggebracht tot de gezinsleden die behoren tot het kerngezin. Deze beperking geldt zowel voor de nareis van gezinsleden van vluchtelingen, als voor de nareis van vreemdelingen met de subsidiaire beschermingsstatus. Deze wet is op 3 juli 2025 door de Tweede Kamer en op 21 april door de Eerste Kamer aangenomen.

Spreidingswet
In december 2024 zijn verdeelbesluiten genomen in het kader van de Spreidingswet. Daarmee kregen gemeenten een wettelijke taak om de in het verdeelbesluit opgenomen aantallen opvangplekken mogelijk te maken. De asielopvangplekken moesten vanaf 1 juli 2025 beschikbaar zijn. Parallel aan deze realisatiefase liep ook het voornemen om de Spreidingswet in te trekken. Hiervoor is een uitvoeringstoets gedaan en is een contourennota naar de Tweede Kamer gestuurd. Eind februari is de tweede cyclus van de wet gestart met het publiceren van de capaciteitsraming. Ook wordt ingezet op interbestuurlijk toezicht op de wettelijke taak die gemeenten per 1 juli 2025 hebben. Momenteel zijn er geen nadere voornemens om de Spreidingswet in te trekken.

Versobering van de opvang
In het kader van het gedifferentieerd versoberen van de asielopvang werden in april 2025 een aantal maatregelen aangekondigd. Om kosten te besparen werd besloten dat asielzoekers zelf voor hun maaltijden te laten zorgen en waar nodig en mogelijk kookfaciliteiten te realiseren op locaties waar deze nog niet aanwezig zijn. Daarnaast werden een aantal andere maatregelen aangekondigd, zoals het uitbreiden van de inhuisregistratie naar centrale aanmeldlocaties en het uitbreiden van het rechten- en plichtengesprek. Tot slot werd besloten om de Regeling eigen bijdrage voor asielzoekers met inkomen en vermogen (Reba) uit te breiden en een eigen bijdrage te vragen voor zorgkosten. Per 1 november 2025 betalen bewoners van de asielopvang die inkomsten uit werk of vermogen hebben ook een bijdrage voor de kosten van de zorg.

Aanpak overlast
De landelijke aanpak van overlastgevende asielzoekers bestaat uit vier pijlers: 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 februari 2025 vond een doorstart plaats met de ketenbrede pilot procesbeschikbaarheidsaanpak. Eén van de escalatietreden binnen deze aanpak is plaatsing in de pilot verscherpte toezichtlocatie (vtl). Op de vtl is sprake van een intensief programma in een afgeschermde, prikkelarme omgeving gericht op gedragsverandering. In juni is daar de trede van een vrijheidsbeperkende maatregel op de procesbeschikbaarheidslocatie (pbl) aan toegevoegd. In de pbl kunnen mensen uit de pilotgroep in vrijheidsbeperking worden geplaatst die overlast plegen in en rond azc Ter Apel en dorpscentra rondom het azc om versneld hun procedure te doorlopen.

Middels een aanbesteding is de inzet van mobiele toezichtteams structureel bestendigd op plaatsen waar ernstige overlast wordt ervaren. Tevens is er ook een schaderegeling beschikbaar voor bewoners en ondernemers in en rond het centrum van Ter Apel die te maken hebben met een grote mate van overlast en winkeldiefstallen.

Naar aanleiding van toenemende overlast in grote steden is de aansluiting tussen de nationale aanpak en lokale maatregelen versterkt en is gestart met de uitwerking van een landelijke persoonsgerichte aanpak om casusregie op de mobiele groep overlastgevende asielzoekers te versterken.

Oekraïense Ontheemden

Sinds de grootschalige inval van Rusland in Oekraïne in februari 2022 is de opvang van ontheemden in Nederland geëvolueerd van een acute crisisrespons naar een gestructureerd langetermijnbeleid. Op 13 juni 2025 hebben de EU-lidstaten ingestemd met de verlenging van de Richtlijn Tijdelijke Bescherming (RTB) tot 4 maart 2027, wat de juridische basis vormt voor het verblijf en de rechten van circa 124.310 ingeschreven ontheemden in Nederland. Het jaar 2025 markeert een cruciale overgangsfase waarin de focus is verschoven naar zelfredzaamheid, participatie en het normaliseren van de positie van ontheemden binnen de Nederlandse samenleving, onder het motto “meedoen en bijdragen”.

Zorg
De medische zorg voor ontheemden blijft in 2025 geborgd via de Regeling Medische Zorg (RMO). Daarbij is de aanpak van complexe zorgvragen is aanzienlijk geprofessionaliseerd. Een belangrijke mijlpaal in 2025 is de volledige operationele inzet van de Taskforce 'Vliegende Brigade', die gemeenten en veiligheidsregio's centraal ondersteunt bij complexe somatische en psychische casuïstiek waarbij reguliere opvanglocaties ontoereikend zijn. In het verlengde hiervan is de voorbereiding voor de Bijzondere Begeleide Opvang (BBO) afgerond, een kleinschalige voorziening met intensieve begeleiding voor ontheemden met zware psychische problematiek die begin 2026 de eerste deuren zal openen. Het beleid is er in 2025 op gericht om de organisatie van triage en psychosociale hulp op locatie te blijven financieren via de Bekostigingsregeling opvang ontheemden Oekraïne (BooO), waardoor de druk op de reguliere huisartsenzorg wordt beperkt.

Voor de groep derdelanders met een tijdelijke verblijfsvergunning in Oekraïne is in 2025 de juridische onzekerheid definitief beëindigd na uitspraken van het Hof van Justitie van de EU en de Raad van State.

Onderwijs
Bij de verdere uitwerking van het langetermijnbeleid (transitiedocument) wordt de toegang tot het vervolgonderwijs (hbo en wo) per 1 september 2027 tegen het wettelijke collegegeld verkend. Voor onderwijsinstellingen zou dit betekenen dat zij voor deze studenten reguliere bekostiging ontvangen. In het funderend onderwijs verandert de eventuele wijziging van verblijfsstatus van ontheemden niets. Ook de in 2023 ingevoerde Tijdelijke Wet tijdelijke nieuwkomersvoorzieningen kan een rol blijven spelen bij de opschaling van onderwijscapaciteit in acute situaties. Deze wet is van kracht tot en met 2028.

Bevriezingsmaatregel
De zogenaamde bevriezingsmaatregel, die het recht op opvang en werk tijdelijk handhaafde gedurende de juridische procedures, is op 4 september 2025 opgeheven. Derdelanders worden geacht terug te keren naar hun land van herkomst als zij geen lopende beroepsprocedures hebben lopen of anderszins rechtmatig verblijf.

Eigen bijdrage opvang
In 2025 is besloten de eigen bijdrage voor de opvang van Oekraïense ontheemden per 1 oktober 2025 te verhogen. Dit is bedoeld om de zelfredzaamheid en participatie te vergroten en de ongelijkheid met werkende asielzoekers te verkleinen. De verhoging dekt kosten zoals de kosten voor energie en begeleiding. De hoogte is afgestemd op de financiële situatie van ontheemden en sluit aan bij de regels voor asielzoekers. De bijdrage voor catering blijft ongewijzigd. Tevens is de 115%-norm ingevoerd, zodat werken blijft lonen en werkenden altijd meer overhouden dan personen met alleen leefgeld. Daarnaast is het mogelijk gemaakt de bijdrage gedeeltelijk te innen om grote verschillen te voorkomen. Gemeenten kunnen in bijzondere gevallen de bijdrage verlagen of kwijtschelden.

Arbeidsparticipatie
De arbeidsparticipatie onder ontheemden in de leeftijd van 15 tot 75 jaar is in 2025 stabiel gebleven op circa 61%, waarbij via het Actieplan Arbeidsmarktparticipatie ingezet wordt op het wegnemen van barrières zoals taalvaardigheid en beroepserkenning. Er is specifiek aandacht voor het matchen van hoogopgeleide ontheemden met sectoren waar tekorten heersen, bijvoorbeeld in de zorg. Ondanks verzoeken uit de gemeenschap is besloten de regels voor werken als zelfstandige in 2025 niet te versoepelen om risico's op schijnzelfstandigheid en uitbuiting te minimaliseren. Daarnaast is per 4 maart 2025 de verplichting voor ontheemden van kracht geworden om hun voertuigen op Nederlands kenteken te zetten, inclusief de bijbehorende verplichtingen voor APK, verzekering en motorrijtuigenbelasting.

Toezicht en vertrek

Grensbeheer (o.a. EES/ETIAS)
Het Nederlandse geïntegreerde grensbeheer wordt gekenmerkt door het gebruik van innovatieve technologieën, informatie gestuurd optreden en nauwe samenwerking binnen de EU, onder andere met het Europees Grens- en Kustwachtagentschap (Frontex). De afgelopen jaren zijn aanzienlijke stappen gezet in de modernisering en digitalisering van het Europese grensbeheer.

In 2025 werd gestart met de gefaseerde implementatie van het Entry Exit System (EES). In 2026 wordt er gewerkt naar het volledig operationeel maken van het systeem. Het EES registreert derdelanders die voor kort verblijf het Schengengebied betreden bij hun in- en uitreis. Dit systeem versnelt de grenscontroles en maakt deze efficiënter, terwijl het tegelijkertijd helpt om de toegestane verblijfsduur te monitoren en illegaal verblijf te detecteren. Het draagt ook bij aan het voorkomen van misdrijven, zoals terrorisme, en het opsporen van verdachte activiteiten.

Daarnaast wordt er gewerkt aan het vernieuwde Eurodac en de implementatie van het European Travel Information and Authorization System (ETIAS). Het vernieuwde Eurodac breidt de databank uit met meer gegevens en een bredere groep migranten, waardoor de EU de migratiestromen en asielroutes beter kan volgen en analyseren. ETIAS vereist dat niet-visumplichtige reizigers uit derde landen vooraf een reisautorisatie aanvragen. Dit stelt de EU in staat om potentiële risico's op het gebied van veiligheid, migratie of gezondheid al vóór vertrek te beoordelen. Er worden dit jaar ook voorbereidingen getroffen voor de implementatie van het Interoperabiliteitskader, dat ervoor zorgt dat de verschillende Europese systemen voor grensbeheer met elkaar kunnen communiceren.

Binnengrenscontroles
Op basis van artikel 25 van de Schengengrenscode kunnen lidstaten tijdelijk binnengrenscontroles herinvoeren wanneer er sprake is van een ernstige bedreiging voor de openbare orde of de binnenlandse veiligheid. De omvang en duur van de binnengrenscontroles dienen zich te beperken tot hetgeen noodzakelijk is om de geconstateerde ernstige dreiging te kunnen beantwoorden. Nederland voert sinds 9 december 2024 binnengrenscontroles uit. In april en november 2025 en in mei 2026 heeft Nederland de binnengrenscontroles verlengd, tot en met uiterlijk 30 september 2026. Binnen het Schengengebied voeren momenteel 10 lidstaten binnengrenscontroles uit, waaronder bijvoorbeeld Duitsland en Frankrijk. Bij binnengrenscontroles gelden geen juridische beperkingen wat betreft het aantal controles dat mag worden uitgevoerd. Daarnaast wordt gewerkt aan de verruiming van het juridische kader van het Mobiel Toezicht Veiligheid (MTV). Het MTV wordt door deze verruiming een robuust alternatief voor de tijdelijk heringevoerde binnengrenscontroles. Na de inwerkingtreding van het verruimde kader worden de binnengrenscontroles opgeheven.

Periodieke Schengenevaluatie Nederland 2026
Onder coördinatie van de Europese Commissie wordt met intervallen van zeven jaar als uitgangspunt de juiste en volledige uitvoering van het Schengenacquis door lidstaten geëvalueerd. Deze periodieke evaluatie richt zich op de volgende onderdelen van het Schengen*acquis*: buitengrensbeheer, visa, terugkeer, grootschalige informatiesystemen, politiesamenwerking en gegevensbescherming. In het najaar van 2026 zal Nederland deze periodieke evaluatie ondergaan. Hiertoe is een tijdelijke interdepartementale projectorganisatie opgericht. Deze projectorganisatie zal samen met alle betrokken ketenpartners de nodige voorbereidingen treffen en coördineren.

Screeningsverordening
De Screeningsverordening is, als onderdeel van het Migratiepact, per 12 juni 2026 in werking getreden. Deze verordening bepaalt hoe derdelanders, die i) op onrechtmatige wijze de buitengrens hebben overschreden, ii) aan de buitengrens een asielverzoek indienen; of iii) wanneer aangetroffen op het grondgebied en op irreguliere wijze een buitengrens hebben overschreden, op uniforme wijze gescreend moeten worden. Concreet omvat screening de volgende stappen: identificatie, afname van biometrische gegevens en Eurodac-registratie, consultatie van veiligheidsdatabases en een voorlopige medische controle en kwetsbaarheidscontrole. Daarbij is het van belang dat de gescreende derdelander na de afronding van screening wordt doorverwezen naar de passende vervolgprocedure: asiel of terugkeer in de meeste gevallen. Met de invoering van deze uniforme screeningsprocedure worden de Europese buitengrenzen verstevigd, waarbij secundaire migratiestromen worden tegengegaan.

Mensensmokkel en mensenhandel

De inzet om mensensmokkel tegen te gaan vloeit voort uit de implementatie van het Beleidskader aanpak mensensmokkel 2023-2026.[15] Aangezien dit beleidskader dit jaar afloopt, worden de doelen uit het beleidskader mensensmokkel 2023-2026 geëvalueerd en wordt er door betrokken organisaties gekeken naar de mogelijkheden rondom en wenselijkheid van een opvolgend beleidskader mensensmokkel.

Verder wordt de behandeling van het nationale wetsvoorstel, dat ziet op de verhoging van de wettelijke strafmaxima voor mensensmokkel en de uitbreiding van de toepasselijkheid van de strafwet op mensensmokkel begaan buiten Nederland, voortgezet.[16]

Daarnaast werkt Nederland samen met andere lidstaten, derde landen en internationale organisaties (zoals Europol, Eurojust en Frontex). Er wordt ingezet op het verstoren van criminele netwerken en hun verdienmodellen en het tegengaan van criminele activiteiten van deze netwerken. In lijn hiermee is in 2025 door de EU een traject gestart om een sanctieregime georganiseerde criminaliteit op te tuigen, waar mensensmokkel onderdeel van zal zijn.

Ten aanzien van mensenhandel is op nationaal niveau gewerkt aan de uitbreiding en modernisering van het wetsartikel waarin mensenhandel strafbaar is gesteld (artikel 273f van het Wetboek van Strafrecht). Daarbij wordt het nieuwe delict 'ernstige benadeling' geïntroduceerd, dat is gericht op de aanpak van ernstige misstanden in de arbeidssfeer waarbij de drempel van arbeidsuitbuiting niet wordt gehaald. Ook wordt een zelfstandige strafbaarstelling van voordeeltrekking geïntroduceerd. Het betreffende wetsvoorstel is thans aanhangig bij de Eerste Kamer. Daarnaast wordt binnen het Versterkte Actieplan 'Samen tegen mensenhandel' ingezet op zes actielijnen, onder meer om beter zicht te krijgen op slachtoffers.

De herziene Richtlijn mensenhandel is op 14 juli 2024 in werking getreden.[17] Deze richtlijn bevat uitgebreidere regels voor de bestrijding van mensenhandel, waaronder nieuwe vormen van uitbuiting en versterkte bescherming van slachtoffers. EU-lidstaten hebben twee jaar de tijd om deze richtlijn in nationale wetgeving om te zetten. De uiterste implementatietermijn is 15 juli 2026. Een implementatiewet om de herziene richtlijn in de Nederlandse wet te verwerken is thans aanhangig bij de Tweede Kamer (Implementatiewet herziene Europese richtlijn mensenhandel).

Terugkeer

Om terugkeersamenwerking met derde landen te verbeteren worden verschillende instrumenten ingezet, zowel door Nederland zelf, als in EU verband. Nederland en de EU sluiten terug- en overnameovereenkomsten met derde landen. In deze overeenkomsten worden terugkeerafspraken vastgelegd. Nederland heeft in 2025, in Benelux-verband, terug- en overnameovereenkomsten gesloten met Suriname, Belize en Kirgizië. Daarnaast ontwikkelt Nederland, zoals ook eerder aangegeven, brede gelijkwaardige en duurzame partnerschappen met voor Nederland belangrijke landen van herkomst- en transit waar samenwerking op het gebied van terugkeer een onderdeel van kan zijn. Om de terugkeersamenwerking met derde landen te verbeteren zet Nederland ook in op maatregelen in EU-verband. Denk hierbij aan de mogelijkheid om negatieve visummaatregelen te nemen tegen derde landen onder artikel 25bis van de Visumcode. In 2025 waren er negatieve visummaatregelen van kracht tegen Gambia en Ethiopië. Deze maatregelen leidden, in ieder geval in Ethiopië, ook daadwerkelijk tot een verbeterde terugkeersamenwerking.

In Europa heeft Nederland de laatste jaren verder aangedrongen op de herziening van de Terugkeerrichtlijn[18] om zo de terugkeerprocedure te versimpelen, administratieve lasten te verminderen, te zorgen voor een eenvoudiger en efficiënter Europees terugkeerproces en mogelijkheden te creëren voor innovatieve oplossingen, bijvoorbeeld terugkeer- en transithubs. De Europese Commissie heeft op 11 maart 2025 een voorstel voor een nieuwe terugkeerverordening gepresenteerd, ter vervanging van de huidige richtlijn. In de EU zijn onderhandelingen gevoerd over de uiteindelijke tekst van de terugkeerverordening. Op 1 juni 2026 is een politiek akkoord gesloten over de tekst van de nieuwe terugkeerverordening. Verwacht wordt dat de Terugkeerverordening in het najaar van 2026 wordt gepubliceerd.

---

15 Kamerstukken II, 2023/2024, 28 638, nr. 235.

16 Kamerstukken II, 2022/2023, 36 414, nr. 1.

17 Richtlijn (EU) 2024/1712 tot wijziging van Richtlijn 2011/36/EU inzake de voorkoming en bestrijding van mensenhandel en de bescherming van slachtoffers daarvan.

18 Richtlijn (EG) 2008/115 over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven.

Op nationaal niveau is in 2025 is het aantal plekken voor vreemdelingenbewaring uitgebreid. Zo zijn er 90 extra plekken voor vreemdelingenbewaring gerealiseerd. Hiervan worden 45 ingezet voor vreemdelingenbewaring en worden 45 op dit moment ingezet worden voor het gevangeniswezen. De plekken die worden ingezet voor het gevangeniswezen kunnen weer worden ingezet voor vreemdelingenbewaring als blijkt dat het aantal inbewaringstellingen stijgt.

Wet terugkeer en vreemdelingenbewaring
De wijziging bij de novelle bij het wetsvoorstel Wet terugkeer en vreemdelingenbewaring is in september 2025 aangeboden aan de Tweede Kamer. Wetsbehandeling van de novelle heeft plaatsgevonden op 21 mei 2026 en op 4 juni 2026 is de novelle aangenomen door de Tweede Kamer. Het wetsvoorstel moet onder andere voorzien in een bestuursrechtelijk kader voor vreemdelingenbewaring. Ook wordt het terugkeerproces verder verbeterd. Bijvoorbeeld door een verruiming van de ophoudtermijn, inclusief een verruiming van de verlengingsmogelijkheid van de ophouding, waardoor de KMar en politie meer tijd krijgen voor het opleggen van een bewaringsmaatregel indien nodig. Ook kan medewerking aan terugkeer worden gevorderd en afgedwongen en wordt het niet meewerken aan terugkeer strafbaar.

LVV
De rijksbijdrage aan de LVV is per 1 januari 2025 beëindigd. Daartoe is de mandaatregeling ingetrokken en zijn de convenanten niet verlengd.

De samenwerking tussen het Rijk en de voormalige LVV-gemeenten is sinds dat moment gericht op terugkeer. Door circa 500 voormalig LVV-deelnemers zijn bezwaren ingediend tegen de beëindiging van de LVV. Deze bezwaren worden afgehandeld door de IND. Een deel hiervan is ongegrond of niet-ontvankelijk verklaard en hiertegen is beroep ingesteld. Hiervoor heeft in januari 2026 de eerste beroepszitting plaatsgevonden waarin de rechter zich buigt over de vraag welke verplichting het Rijk heeft jegens vreemdelingen zonder recht op verblijf en opvang, ook als zij niet meewerken aan terugkeer. De uitspraak wordt in het voorjaar van 2026 verwacht.

Huisvesting, inburgering en naturalisatie

Doorstroom van statushouders uit de asielopvang
De druk op de asielopvang was in 2025 onverminderd groot, mede door het grote aantal statushouders dat in de opvang verblijft. Vanuit het Rijk zijn meerdere vergoedingen voor transitie en exploitatie van locaties beschikbaar gesteld. Om de mogelijkheden voor statushouders en andere spoedzoekers te vergroten om zelfstandig een woning te vinden, is gedurende 2025 ingezet op onzelfstandige huisvesting (woningdelen), de verdere ontwikkeling van doorstroomlocaties en andere vormen van flexibele huisvesting.

Om de doorstroom vanuit asielopvanglocaties van het COA naar gemeenten te bevorderen is in 2024 in samenwerking met enkele gemeenten gestart voor het inrichten van doorstroomlocaties. Dit zijn (on)zelfstandige wooneenheden waar statushouders al dan niet tijdelijk kunnen verblijven en kunnen starten met inburgeren in of nabij de gemeente waar zij aan gekoppeld zijn. Op 14 februari 2025 is dit omgezet naar 8.500 te realiseren plekken.

Aan het einde van 2025 waren er in totaal 30 doorstroomlocaties operationeel, die samen plek boden aan circa 1.350 statushouders. Verschillende gemeenten hebben gedurende 2025 doorstroom weten te realiseren, waardoor het daadwerkelijk uitgestroomde aantal statushouders hoger ligt.

Regeling stimuleren uitstroom statushouders uit de asielopvang (HAR+)
Gemeenten konden in 2025 voor statushouders gebruikmaken van de Regeling stimuleren uitstroom statushouders uit de asielopvang 2025 (HAR+), die in augustus met terugwerkende kracht is gepubliceerd. De regeling stimuleert uitstroom uit de asielopvang door een eenmalige bijdrage van 30.000 euro (of 38.000 euro indien er geen kookgelegenheid is) per vergunninghouder die in tijdelijk onderdak wordt ondergebracht, bijvoorbeeld in een hotel of recreatiewoning, in afwachting van definitieve huisvesting. Gemeenten ontvangen ook een eenmalige bijdrage van 30.000 euro per statushouder die zij onzelfstandig huisvesten (woningdelen). Deze plaatsingen tellen direct mee voor de gemeentelijke taakstelling. De regeling is begin 2026 verlengd tot 1 juli 2026. Het uitgangspunt is dat vergunninghouders na tijdelijke onderdak zo snel mogelijk doorstromen naar gemeentelijke voorzieningen.

Wetsvoorstel verbod op voorrang
In 2025 werkte het vorige kabinet aan een wetsvoorstel om een verbod in te voeren op het geven van voorrang op een sociale huurwoning aan vergunninghouders. Dit wetsvoorstel is in 2025 naar de Tweede Kamer gezonden. Op 20 maart 2026 is door het huidig kabinet door middel van een Kamerbrief aangekondigd dat het eerdere wetsvoorstel over een verbod op voorrang voor vergunninghouders ingetrokken wordt omdat er nog geen alternatieven voor vergunninghouders voorhanden zijn en er gewerkt wordt aan een nieuw, uitvoerbaar wetsvoorstel.

Wetsvoorstel Versterking regie volkshuisvesting
Het wetsvoorstel Versterking regie volkshuisvesting zorgt ervoor dat overheden kunnen sturen op hoeveel, waar en voor wie zij gaan bouwen. Het wetsvoorstel moet zorgen voor voldoende betaalbare woningen, kortere procedures en gelijke kansen voor urgent woningzoekenden. Met de inwerkingtreding van deze wet moeten gemeenten, provincies en het Rijk een volkshuisvestingsprogramma opstellen. In dit volkshuisvestingsprogramma moet onder andere de woonbehoefte van aandachtsgroepen worden beschreven, zoals arbeidsmigranten. Gemeenten moeten daarbij ook bepalen wat het aandeel in de woonbehoefte van arbeidsmigranten in de woningbouwregio is. Verwacht wordt daarom dat gemeenten de opgave in regionaal verband afstemmen. Verlangd wordt dat iedere gemeente zijn aandeel voor huisvesting van aandachtsgroepen in de regio oppakt. Ook moeten gemeenten in het volkshuisvestingsprogramma de beleidsplannen ter verwezenlijking van de opgave voor arbeidsmigranten opnemen. Bijvoorbeeld in hoeverre zij nieuwe huisvesting willen bouwen of de bestaande woningvoorraad beter willen benutten. Het wetsvoorstel ligt nu bij de Eerste Kamer. De novelle op dit wetsvoorstel ligt nu bij de Tweede Kamer. Met deze novelle wordt het wetsvoorstel op drie onderdelen aangepast in verband met de juridische houdbaarheid en praktische uitvoerbaarheid en doeltreffendheid van deze onderdelen. Het betreft onder meer het geamendeerde onderdeel dat ziet op een absoluut verbod op het verlenen van urgentie aan personen met een vergunning op basis van de vreemdelingenwet 2000.

Inburgering
Conform de afspraken die zijn gemaakt voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Wet inburgering 2021 (Wi2021) op 1 januari 2022, is in 2025 de tussenevaluatie van deze wet uitgevoerd en begin 2026 opgeleverd.[19] Als onderdeel van de tussenevaluatie is in 2025 ook een onderzoek uitgevoerd naar de betaalbaarheid van het inburgeringsstelsel voor gemeenten. Daarnaast heeft de Algemene Rekenkamer (ARK) onderzocht of het aannemelijk is dat de Wi2021 asielstatushouders stimuleert om 'snel en volwaardig mee te doen, het liefst via betaald werk'.[20]

De eerste signalen uit de tussenevaluatie en het onderzoek van de ARK wijzen erop dat de Wi2021 een verbetering is ten opzichte van de (oude) Wet inburgering (Wi2013). Met name de regierol van gemeenten wordt als waardevol ervaren. Verder wordt in de tussenevaluatie geconcludeerd dat het erop lijkt dat inburgeraars onder de Wi2021 een hoger taalniveau weten te behalen dan onder de Wi2013. Tegelijkertijd doen zich ook knelpunten voor.

Zo hebben zowel de onderzoekers die de tussenevaluatie hebben uitgevoerd als de ARK geconcludeerd dat de gewenste 'tijdige start' van inburgering moeilijk van de grond komt. Voor een groot deel van de asielstatushouders kan het een jaar duren vanaf het moment dat ze inburgeringsplichtig worden totdat ze daadwerkelijk starten met de inburgeringscursus. Samen met COA en de VNG verkent het ministerie van SZW daarom welke mogelijkheden er zijn om de tijdige start te versterken. Voor één van de knelpunten bij het starten met het inburgeringstraject terwijl de statushouder nog op het azc verblijft, namelijk de reiskosten die gemaakt moeten worden voor de reis van het azc naar de gemeente, is een oplossing gevonden. Sinds 1 juli 2025 kunnen gemeenten een reiskostenvergoeding krijgen voor de vroege start.

Hoewel uit de tussenevaluatie blijkt dat een deel van de inburgeraars erin slaagt om (vrijwilligers) werk en inburgering te combineren, lukt dit in de praktijk nog te weinig en concludeert de ARK dat het arbeidsmarktpotentieel van asielstatushouders nog onvoldoende wordt benut. Oorzaken hiervan zijn onder andere de moeite die gemeenten hebben om geschikte werkplekken voor inburgeraars te vinden. Vanwege de waarde die wordt gehecht aan het combineren van inburgering en werk, zijn verschillende acties gestart om dit te stimuleren, zoals bijvoorbeeld inzet van

[19] Kamerstukken II, 2025/2026, 32 824, nr. 478, bijlage.
[20] Onbenut potentieel - Gebrek aan resultaten taalverwerving en arbeidsparticipatie bij inburgering | Algemene Rekenkamer

startbanen en de ondersteuning van werkgevers (zie verder onder: Statushouders op de arbeidsmarkt) en een aantal mogelijke wijzigingen in de regelgeving om de combinatie van werken en inburgeren te vergemakkelijken.

Uit het betaalbaarheidsonderzoek is verder gebleken dat de feitelijke uitvoeringskosten van gemeenten in 2024 (het jaar waar het onderzoek op gebaseerd is) 65 tot 80 miljoen euro hoger dan het structureel beschikbaar gestelde budget. Dit tekort komt voort uit een combinatie van een hoger aantal inburgeraars en hogere kosten per inburgeraar dan vooraf was geraamd. In 2026 wordt daarom verkend hoe de kosten en taken van gemeenten op het gebied van inburgering in balans kunnen worden gehouden.

Een andere belangrijke ontwikkeling die zich heeft voorgedaan op het gebied van inburgering, is dat DUO sinds de uitspraken van het Hof van Justitie van de Europese Unie en de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, geen boetes meer oplegt aan asielstatushouders onder de Wi2013 en Wi2021 (wel nog aan gezins- en overige migranten) voor het verwijtbaar niet tijdig voldoen aan de inburgeringsplicht.[21] [22] Naar aanleiding van deze uitspraken worden op dit moment de mogelijkheden van een wetsaanpassing onderzocht om aan het einde van de inburgeringstermijn bij asielstatushouders met een aanhoudend en aantoonbaar gebrek aan bereidheid tot integratie alsnog te kunnen handhaven. Gemeenten kunnen onder de Wi2021 nog wel boetes opleggen.

Asielzoekers en statushouders op de arbeidsmarkt

Taal en werk zijn de basis voor meedoen in de Nederlandse samenleving. Het is belangrijk dat iedereen die (tijdelijk) in Nederland mag blijven zo snel mogelijk aan het werk gaat en een bijdrage kan leveren. In 2025 was er een toename te zien in de arbeidsparticipatie van asielzoekers. In 2025 zijn 23.390 tewerkstellingsvergunningen verleend aan asielzoekers tegenover 9.210 in 2024. Dit komt met name doordat de Raad van State in 2023 verklaarde dat de beperking dat asielzoekers maximaal 24 weken in een periode van 52 weken mogen werken onverbindend is. De afgelopen periode zijn tevens verschillende acties gestart om de arbeidsdeelname van asielzoekers en statushouders te vergroten.

- *Asielzoekers aan het werk:* De mogelijkheden om asielzoekers van wie de kans groot is dat zij een asielvergunning krijgen en statushouders in het AZC ondersteuning te bieden bij de toeleiding naar werk, worden verkend.
- *Startbanen:* Te veel statushouders zijn afhankelijk van de bijstand. De inzet is dat zo veel mogelijk statushouders aan de slag kunnen in een zogenoemde startbaan. Dit houdt in dat een statushouder na vestiging in een gemeente direct bij de aanvraag van bijstand een baan krijgt aangeboden. Met een startbaan kunnen statushouders werk en inburgering combineren. Hiervoor is voor de periode 2023-2026 16 miljoen euro beschikbaar gesteld aan gemeenten.
- *Vrouwelijke statushouders*: Onderzoek laat zien dat vrouwelijke statushouders minder vaak een betaalde baan hebben dan mannelijke statushouders (22% versus 48%). Daarom gaat het ministerie van SZW gaat in samenwerking met SAM, de vereniging van uitvoerende professionals en de Hogeschool Arnhem Nijmegen (HAN) en een groot aantal gemeenten aan het werk om de begeleiding naar werk van vrouwelijke statushouders te verbeteren.
- *Werken op niveau*: De arbeidsdeelname van statushouders is laag, zeker als het gaat om werk in tekortsectoren als de zorg, bouw of de IT-sector. Werk in deze sectoren vraagt een basis beheersing van de Nederlandse taal en het hebben van basisniveau van beroepsvaardigheden voor het werk in die sector. Dit heeft een groot deel van de statushouders niet. Binnen de Actieagenda zijn daarom verschillende acties gestart om de instroom van statushouders in tekortsectoren te vergroten. Dit gaat bijvoorbeeld om de inzet van de skillstaal van CompetentNL voor de matching op werk, de inzet van sectorale ontwikkelpaden of samenwerking met sectoren zoals het Aanvalsplan arbeidsmarkttekorten Techniek, bouw en energie.
- *Ondersteuning van werkgever:* Uit onderzoek van TNO blijkt dat slechts 2,7% van de werkgevers statushouders in dienst heeft. Om werkgevers te ondersteunen bij het aannemen en begeleiden van deze groep is de subsidieregeling Ondersteuning Werkgevers Inzet Statushouders (SOWIS) ingericht, die werkgevers helpt bij het overbruggen van taal- en cultuurverschillen op de werkvloer.
- *Regionale verbinders:* Om gemeenten en arbeidsmarktregio's te ondersteunen bij de begeleiding van statushouders naar werk, zijn er in 30 arbeidsmarktregio's regionaal verbinders aan de slag. In 2026 loopt de financiering van de regionaal verbinders af. Op dit moment start SZW een evaluatie waarvan in september de resultaten bekend zijn.

---

21 Kamerstukken II 2024/2025, 2025Z14662.

22 Kamerstukken II 2025/2026, 32 824, nr. 475.

Op 5 juni jl. hebben de ministers van Werk en Participatie en Asiel en Migratie de startnotitie aanpak Werk en Meedoen Nieuwkomers aangeboden aan de Tweede Kamer.[23] Hierin worden de uitgangspunten beschreven op basis waarvan het kabinet, samen met o.a. een brede groep maatschappelijke stakeholders en medeoverheden, de komende periode gaat werken aan een plan van aanpak met concrete acties om meer nieuwkomers sneller aan het werk te laten gaan.

Onderwijs

Alle minderjarige kinderen in Nederland hebben recht op goed onderwijs op grond van (inter)nationale wet- en regelgeving. Ook kinderen die nieuw zijn in Nederland, zoals kinderen van arbeidsmigranten, vluchtelingen, ontheemden en asielzoekers, onder wie alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv). In 2025 is de Tweede Kamer geïnformeerd over het voornemen om het onderwijs aan deze doelgroep juridisch te gaan regelen. Hiervoor wordt wetgeving voorbereid die als doel heeft om het onderwijs aan nieuwkomers juridisch te borgen en dat de kwaliteit van het onderwijs verbetert waardoor meer leerlingen op een passende plek in het onderwijs zitten. In september 2026 worden de contouren van dit wetsvoorstel met de Kamer gedeeld.

Verder is er in 2025 opnieuw gebruik gemaakt van de mogelijkheden die de Tijdelijke wet tijdelijke nieuwkomersvoorzieningen biedt. Op grond van deze wet krijgen gemeenten de mogelijkheid om in acute situaties de onderwijscapaciteit voor alle groepen leer- en kwalificatieplichtige nieuwkomers in zowel het primair als voortgezet onderwijs snel op te schalen en een tijdelijke nieuwkomersvoorziening in te richten. Een school kan zo in een voorziening afwijken van de voorschriften voor onderwijstijd, onderwijsinhoud en bevoegd personeel. In het jaar 2025 hebben gemeenten aangegeven dat ongeveer 615 leerlingen door het inrichten van een tijdelijke nieuwkomersvoorziening naar school zijn gegaan. Het betreft een tijdelijke wet die afloopt in 2028. In november 2025 zijn de bevindingen met de tijdelijke nieuwkomersvoorziening uit de tweede tussenrapportage met de Tweede Kamer gedeeld. In deze tussenrapportage zijn de aantallen en tussentijdse bevindingen terug te lezen.

In 2025 is ook de laatste hand gelegd aan de wettelijke evaluatie van de Wet tijdelijke onderwijsvoorzieningen bij massale toestroom van ontheemden, gericht op Oekraïense leerlingen in het primair en voortgezet onderwijs. Deze evaluatie is in december 2025 gedeeld met de Eerste en Tweede Kamer en beschrijft de in- en doorstroom van Oekraïense leerlingen in het Nederlandse onderwijs en de uitdagingen die zich daarbij voor hebben gedaan. In deze brief is de Kamer ook geïnformeerd over de inzichten uit het onderzoek naar onderwijs aan kinderen op gezinslocaties en aan amv met een negatieve beschikking op hun asielaanvraag.

In het onderwijsveld is in 2025 de doorstroom van Oekraïense leerlingen naar regulier of gespecialiseerd onderwijs voltooid na het vervallen van de Wet tijdelijke onderwijsvoorzieningen (Wet tov) op 1 augustus 2024. Hoewel de Wet tov cruciaal was voor het snel opschalen van de capaciteit om een deel van de ongeveer 25.000 minderjarige ontheemden tijdig onderwijs te bieden, bleek uit de evaluatie dat de kwaliteit onder druk stond door de inzet van onbevoegd personeel en een beperkt aanbod in de Nederlandse taal. In 2025 lag de nadruk op 100% deelname aan reguliere of gespecialiseerde klassen, waarbij extra is geïnvesteerd in taalonderwijs. Op deze wijze hebben vrijwel alle Oekraïense leerlingen ook in het voortgezet onderwijs de overstap naar een vervolgschool kunnen maken.

De startdatum van de aanvullende bekostiging voor nieuwkomers in het voortgezet onderwijs is aangepast: per 1 januari 2026 is de startdatum van de bekostiging aangepast van datum binnenkomst in Nederland naar de datum van eerste Nederlandse onderwijsinschrijving. Dat betekent dat de teller voor de termijn van nieuwkomersbekostiging start vanaf het moment dat een nieuwkomer naar school gaat. Deze wijziging was in het primair onderwijs al in 2024 doorgevoerd.

Tenslotte is gewerkt aan de implementatie van de onderwijsbepalingen in het Europese asiel- en migratiepact. Conform de bepalingen in de herziene Opvangrichtlijn is in het implementatiewetsvoorstel ook een aanpassing gedaan aan de termijn waarbinnen minderjarige asielzoekers toegang tot onderwijs krijgen.

[23] Kamerstukken II 2025/2026, 32824, nr. 511.

Naturalisatie

Er is in 2025 gekozen om de eisen voor naturalisatie aan te scherpen. Het gaat dan om de termijn op basis waarvan iemand in aanmerking kan komen voor naturalisatie en de taaleis. Een wetsvoorstel om de termijn van 5 naar 10 jaar te brengen is opgesteld en in consultatie gebracht. Ook is gewerkt aan het verhogen van de taaleis naar B1. In het coalitieakkoord is afgesproken dat een vreemdeling na zes jaar mag naturaliseren indien de vreemdeling tweemaal een tijdelijke verblijfsvergunning heeft gekregen en voldoet aan de taaleis op het niveau B1.

Tot slot

In dit hoofdstuk is getracht een zo beknopt mogelijk overzicht te geven van de belangrijkste ontwikkelingen in 2025 en waar relevant al een blik op ontwikkelingen die in 2026 verder zijn of zullen worden uitgerold. Het is evident dat het afgelopen jaar over de volle breedte veel werk is verzet ten behoeve van een evenwichtig en rechtvaardig migratiedomein en meer grip op migratie. Het kabinet wil via deze weg daarom waardering uitspreken voor álle medewerkers in de migratieketen, de verschillende departementen, de medeoverheden en alle andere betrokken partijen die zich onvermoeibaar hebben ingezet om deze uitdagingen het hoofd te kunnen bieden.

Hoofdstuk 2 Migratie van buiten de EU

Dit hoofdstuk gaat in op reguliere migratie van buiten de EU. We spreken van reguliere migratie of regulier verblijf als een vreemdeling van buiten de EU naar Nederland komt om te werken, bij zijn familie te verblijven, te studeren, vanwege culturele uitwisseling of verblijf krijgt op humanitaire gronden.

Wie langer dan drie maanden in Nederland wil blijven, heeft een verblijfsvergunning regulier (vvr) nodig of een gecombineerde vergunning voor verblijf en arbeid (gvva) als men in Nederland wil werken. Wanneer de migrant korter dan drie maanden in Nederland verblijft en wil werken (of al op andere gronden langer in Nederland mag verblijven) heeft degene geen gvva nodig, maar heeft de werkgever wel een tewerkstellingsvergunning (twv) nodig.

Belangrijke ontwikkelingen in 2025

- Het totaal aantal aanvragen voor een reguliere verblijfsvergunning in 2025 is in vergelijking met 2024 met 4% afgenomen en bedroeg in 2025 91.790 aanvragen.
- Het aantal afgegeven verblijfsvergunningen in 2025 is in vergelijking met 2024 met 6% afgenomen en bedroeg 79.500 in 2025. De afname deed zich met name voor bij het verblijfsdoel kennis en talent. Dat aantal is met 16% afgenomen. Ook het aantal afgegeven vergunningen voor familie en gezin en studie is gedaald. Het aantal afgegeven verblijfsvergunningen voor de verblijfsdoelen arbeid overig en overig is juist toegenomen.
- Het aantal afgegeven tewerkstellingsvergunningen is in 2025 toegenomen ten opzichte van 2024. De toename komt met name door de verleende twv's aan asielzoekers. In 2025 zijn 23.390 twv's verleend aan asielzoekers. In 2024 waren dat er 9.210. De Raad van State verklaarde op 29 november 2023 dat de beperking dat asielzoekers maximaal 24 weken in een periode van 52 weken mogen werken onverbindend is. Mede hierdoor is er een stijging in de arbeidsparticipatie van asielzoekers.
- Op 4 juli 2025 heeft het kabinet een Verkenning aanscherping kennismigrantenregeling naar de Tweede Kamer gestuurd.[24] De Verkenning bevat voorstellen om het looncriterium en erkend referentschap aan te scherpen. De voorstellen worden op dit moment uitgewerkt met de uitvoering, het bedrijfsleven, sociale partners en andere belanghebbenden. Daarbij wordt een tweetal moties betrokken die zijn aangenomen in november 2025.[25]
- In december 2025 is een nieuwe toelatingsregeling voor zeevarenden in de Staatscourant gepubliceerd. Zeevarenden die langer dan 90 dagen in een Nederlandse haven verblijven kunnen onder voorwaarden een verblijfsvergunning krijgen voor maximaal 11 maanden. De regeling is op 1 april 2026 inwerking getreden.

Vergelijken van Europese en nationale gegevens

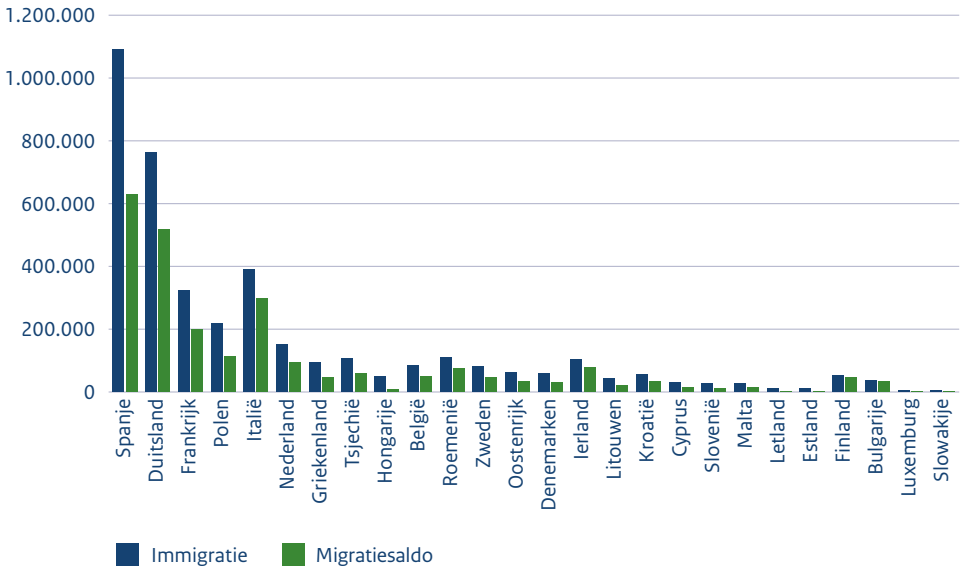
In de Staat van Migratie wordt inzicht gegeven in de migratiestromen op Europees en nationaal niveau. Dit doen we op basis van verschillende informatiebronnen.
Voor de migratiebewegingen op EU-niveau is gebruik gemaakt van Eurostat gegevens. Eurostat maakt op basis van Europese afspraken onderscheid tussen gezinsmigranten, arbeidsmigranten en studiemigranten. Daarnaast is er een categorie overig.
Op nationaal niveau wordt de situatie weergegeven aan de hand van de indeling uit het Modern Migratiebeleid (MoMi). Om de weergave van het nationale beeld zoveel mogelijk aan te laten sluiten bij de Europese categorieën, is ervoor gekozen om de indeling van MoMi zoveel mogelijk terug te brengen naar de categorieën in Eurostat. Er zijn echter enkele verschillen tussen de indeling in Eurostat en de nationale cijfers aan de hand van de MoMi-indeling:

- Op nationaal niveau wordt gerapporteerd over de ingediende aanvragen en over de beslissingen op de aanvragen. Er wordt niet gerapporteerd over het aantal ingewilligde aanvragen, wel over het inwilligingspercentage. De gegevens uit Eurostat hebben betrekking op het aantal ingediende aanvragen en het aantal verleende verblijfsvergunningen;
- In de Eurostat rapportages worden ook de verblijfsvergunningen die zijn verleend na bezwaar meegenomen.

[24] Kamerstukken II, 2024/2025, 29 861, nr. 163.
[25] Kamerstukken II, 2025/2026, 29 861, nr. 172 en nr. 174: de motie Niejenhuis/Martens-America die, kort gezegd, om een slimmere aanscherping vraagt dan alleen een verhoging van het salariscriterium, en de motie Martens-America/Neijenhuis, die vraagt om deze verhoging opnieuw te bezien

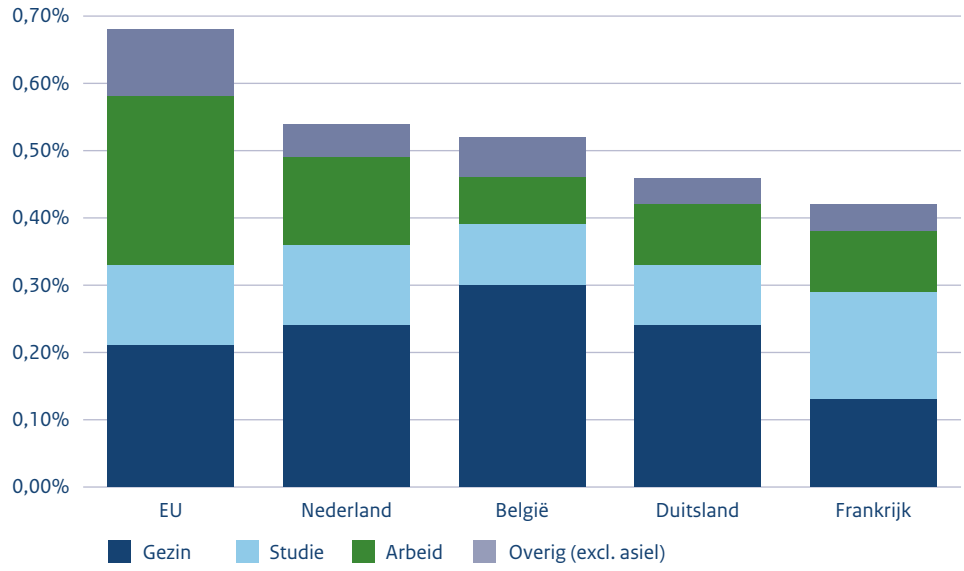
2.1 Reguliere migratie van buiten de EU naar EU-lidstaten

Figuur 1 *Immigratie naar EU-lidstaten van buiten de EU en migratiesaldo, 2024 (Bron: Eurostat; geraadpleegd op 13 maart 2026)*[26]



In 2024 migreerden vanuit landen buiten de EU 4,15 miljoen personen naar de EU. Tegelijkertijd emigreerden 1,56 miljoen personen naar een land buiten de EU. Met name in Spanje en Duitsland vestigden zich veel personen van buiten de EU. De EU als geheel kende in 2024 een migratiesaldo van 2,59 miljoen personen. Nederland staat zowel voor wat betreft de immigratie vanuit landen buiten de EU als het migratiesaldo op de zesde plek.

Figuur 2 *Eerste verblijfsvergunningen naar reden migratie, weergegeven als percentage van de bevolking, 2024 (Bron: Eurostat; geraadpleegd op 13 maart 2026)*[27]



In 2024 werden binnen de EU 3,5 miljoen eerste verblijfsvergunningen verleend, exclusief verblijfsvergunningen vanwege asiel. Vergeleken met de naburige landen verstrekt Nederland ten opzichte van het aantal inwoners meer eerste verblijfsvergunningen, maar minder dan de EU als geheel.

[26] Op het moment van schrijven was de data over 2025 nog niet beschikbaar.
[27] Op het moment van schrijven was de data over 2025 nog niet beschikbaar.

2.2 Reguliere migratie van buiten de EU naar Nederland

2.2.1 Immigratie en emigratie

In 2024 zijn 156.520 personen met een niet-Europese nationaliteit naar Nederland geïmmigreerd en 58.890 personen geëmigreerd. Het migratiesaldo voor personen met een niet-Europese nationaliteit was hiermee 97.630 in 2024

Figuur 3 *Immigratie en emigratie van personen met een niet-Europese nationaliteit, 2023-2024 (Bron: CBS)*[28] [29]

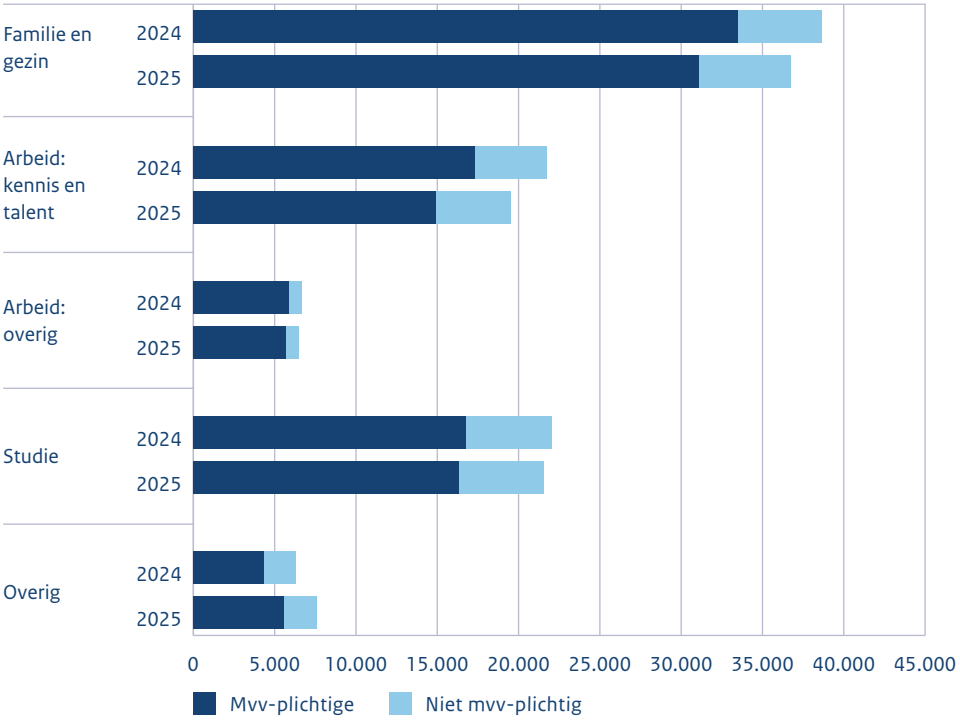
	Immigratie	Emigratie (incl. administratieve correcties)	Migratiesaldo (incl. administratieve correcties)
2023	166.290	59.480	106.810
2024	156.520	58.890	97.630
% verschil 2024 t.o.v. 2023	-6%	-1%	-9%

2.2.2 Aantal aangevraagde en afgegeven verblijfsvergunningen regulier

Personen van buiten de EU moeten een verblijfsvergunning aanvragen wanneer ze langer dan 3 maanden in Nederland willen verblijven. Voor de meeste nationaliteiten geldt dat betrokkene tijdens de aanvraag in het buitenland verblijft, omdat zij een machtiging voorlopig verblijf (mvv) nodig hebben om naar Nederland te kunnen afreizen. In bijlage 1 is de aanvraagprocedure uiteengezet.

In 2025 zijn bij de IND in totaal 91.790 aanvragen voor een verblijfsvergunning ingediend. Deze aanvragen worden onderverdeeld naar de categorieën familie en gezin[30], arbeid, kennis en talent, studie en overig.

Figuur 4 *Aanvragen regulier, al dan niet mvv-plichtig op basis van nationaliteit, 2024-2025 (Bron: IND)*[31]



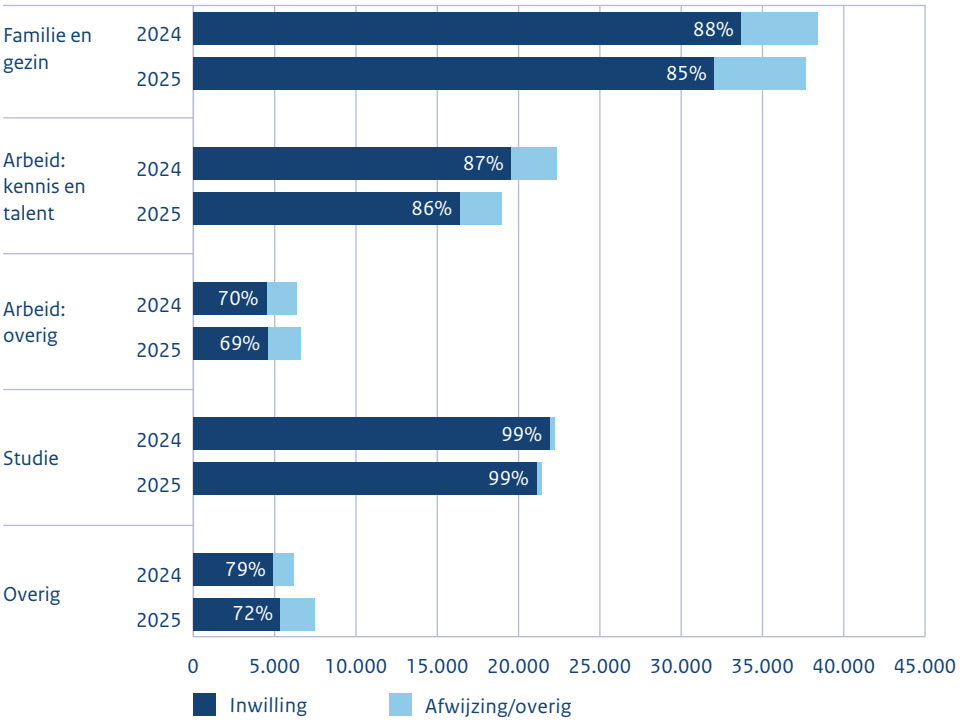
[28] Op het moment van schrijven was de data over 2025 nog niet beschikbaar.

[29] Het CBS verzamelt gegevens over immigratie en emigratie naar en uit Nederland. Deze gegevens zijn gebaseerd op de Basisregistratie Personen (BRP). Asielzoekers die nog geen rechtmatig verblijf hebben worden uiterlijk na 6 maanden verblijf in de COA-opvang ingeschreven als ingezetene. Vergunninghouders worden ingeschreven zodra zij een status krijgen.

[30] De aantallen voor familie en gezin verschillen van de aantallen in de vorige edities omdat vanaf deze editie over nareis op grond van 8 EVRM wordt gerapporteerd in hoofdstuk 4.

[31] De aantallen voor familie en gezin verschillen van de aantallen in de vorige edities omdat vanaf deze editie over nareis op grond van 8 EVRM wordt gerapporteerd in hoofdstuk 4.

Figuur 5 *Beslissingen regulier, inclusief percentage inwilligingen, 2024-2025 (Bron: IND)*[32]



Het totaal aantal aanvragen voor een reguliere verblijfsvergunning is afgenomen met 4% ten opzichte van 2024 en bedroeg in 2025 91.790 aanvragen. Het aantal afgegeven verblijfsvergunningen is afgenomen met 6% ten opzichte van 2024 en bedroeg 79.500 in 2025.
De afname deed zich met name voor bij het verblijfsdoel kennis en talent. Dat aantal is met 16% afgenomen. Ook het aantal afgegeven vergunningen voor familie en gezin en studie is gedaald. Het aantal afgegeven verblijfsvergunningen voor de verblijfsdoelen arbeid overig en overig, zoals voor culturele uitwisseling, is juist toegenomen.

2.2.2.1 Nationaliteit van migranten van buiten de EU

Migranten van buiten de EU komen van over de hele wereld naar Nederland voor gezin en familie, werk, studie en andere doelen zoals in het kader van een cultureel uitwisselingsprogramma.

2024 verleend	Familie en gezin	Kennis en talent	Arbeid: overig	Studie	Overig
1.	India	India	China	China	Filipijnen
2.	Turkije	China	Oekraïne	Verenigde Staten	Australië
3.	Verenigde Staten	Turkije	India	India	Zuid-Afrika
4.	China	Verenigde Staten	Verenigde Staten	Turkije	Nieuw-Zeeland
5.	Syrië	Zuid-Afrika	Groot-Brittannië	Indonesië	Canada

[32] De aantallen voor familie en gezin verschillen van de aantallen in de vorige edities omdat vanaf deze editie over nareis op grond van 8 EVRM wordt gerapporteerd in hoofdstuk 4.

Figuur 6 *Landen van herkomst per categorie migratie van buiten de EU, 2024-2025 (Bron: IND)*[33]

2025 verleend	Familie en gezin	Kennis en talent	Arbeid: overig	Studie	Overige
1.	India	India	Oekraïne	China	Filipijnen
2.	Turkije	Verenigde Staten	India	Verenigde Staten	Australië
3.	Verenigde Staten	China	Verenigde Staten	India	Zuid-Afrika
4.	Syrië	Zuid-Afrika	Groot-Brittannië	Turkije	Suriname
5.	China	Turkije	Suriname	Indonesië	Nieuw-Zeeland

In de categorieën familie en gezin en kennis en talent is India het eerste land van herkomst. Dit is gelijk aan 2024. Kennismigranten nemen vaak hun partner of gezin mee als ze zich in Nederland vestigen om te werken. In de categorie studie is China in de afgelopen twee jaar het eerste land van herkomst. Vergeleken met 2024 zijn Oekraïners verder gestegen in de categorie arbeid. Bij overig is de top 3 hetzelfde als in 2024. Dit zijn de nationaliteiten die het vaakst deelnemen aan culturele uitwisselingsprogramma's.

2.2.3 Referenten

Voor de meeste verblijfsdoelen geldt dat een referent de aanvraag kan indienen voor de migrant. Dit kan een particulier persoon zijn (een 'sociaal referent'), bijvoorbeeld voor gezinsmigratie, of een zakelijke referent, zoals de werkgever. Voor zakelijke referenten bestaat de mogelijkheid om 'erkend referent' te worden als aan een aantal voorwaarden wordt voldaan.[34] Erkend referenten kunnen gebruik maken van een versnelde procedure. Als er geen referent is, vraagt de migrant de verblijfsvergunning en eventueel de mvv zelf aan. Voor een viertal verblijfsdoelen kan een aanvraag alleen worden ingediend door een erkend referent: uitwisseling (behalve Working Holiday Program), studie, arbeid als kennismigrant en onderzoek in de zin van Richtlijn (EU) 2016/801. In bijlage 1 wordt het referentschap nader toegelicht.

Figuur 7 *Erkend referenten, 2024-2025 (Bron: IND)*

	Aantal aanvragen erkend referentschap	Aantal inwilligingen	Aantal erkend referenten op 31 december
2024	1.470	1.170	11.840[35]
2025	1.440	1.120	12.590
% verschil 2025 t.o.v. 2024	-2%	-5%	+6%

2.2.4 Soorten verblijfsvergunningen

Na een positieve beslissing van de IND op de aanvraag voor een verblijfsvergunning geeft de IND de verblijfsvergunning voor het specifieke doel van verblijf af. Een internationale student krijgt een verblijfsvergunning studie, een gezinsmigrant een verblijfsvergunning voor gezinsmigratie, een arbeidsmigrant een verblijfsvergunning arbeid. Per verblijfsvergunning bestaan verschillende subcategorieën.

---

33 De nationaliteiten voor familie en gezin verschillen van de nationaliteiten in de vorige edities omdat vanaf deze editie over nareis op grond van 8 EVRM wordt gerapporteerd in hoofdstuk 4.

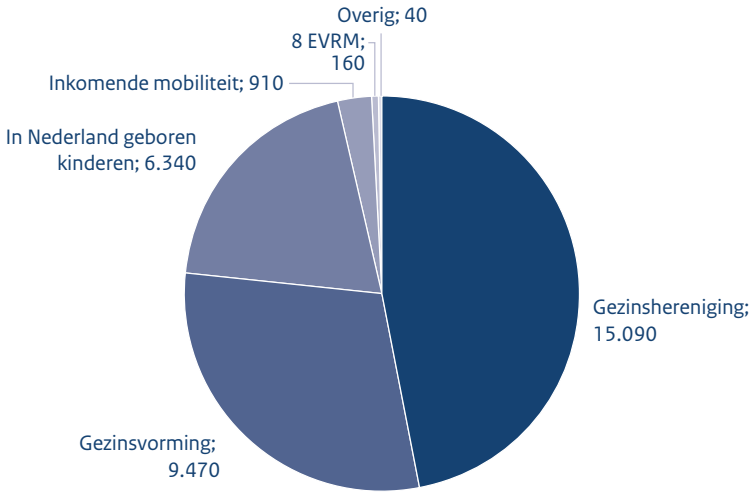
34 Voor meer informatie over de voorwaarden: Erkenning als referent | IND.

35 Dit betreft een correctie ten opzichte van de vorige editie.

2.2.4.1 Familie en gezin[36]

Leden van het kerngezin kunnen naar Nederland komen om te verblijven bij een Nederlander of een rechtmatig in Nederland verblijvende vreemdeling. Het gaat hier om (huwelijks)partners en minderjarige kinderen. Dit geldt voor reeds in het buitenland bestaande gezinnen (gezinsherenigning) en voor nieuw te vormen gezinnen (gezinsvorming). In totaal zijn 32.040 verblijfsvergunningen verleend in 2025. Dit is een daling van 5% ten opzichte van 2024.

Figuur 8 *Verleende verblijfsvergunningen familie en gezin, 2025 (Bron: IND)*



Gezinshereniging: bestaand gezin

De Europese Gezinsherenigingsrichtlijn[37] schrijft, onder voorwaarden, het recht op verblijf voor van leden van het kerngezin. Onder gezinshereniging wordt verstaan: de komst naar Nederland van de (huwelijkse) partner en/of de minderjarige kinderen van de referent in een voor de overkomst reeds in het buitenland bestaand gezin. Hieronder vallen ook de gezinsleden van kennismigranten die gezamenlijk inreizen.

Gezinsvorming: nieuw te vormen gezin

In het geval van een nieuw te vormen gezin wordt gesproken over gezinsvorming. Voor een groot deel betreft het partners en kinderen van kennismigranten en studiemigranten.

In Nederland geboren kinderen

Kinderen die in Nederland worden geboren kunnen onder soepele voorwaarden in aanmerking komen voor een verblijfsvergunning. Het moet dan wel gaan om kinderen van ouders die hier een verblijfsvergunning hebben en die ook altijd met het kind samen een gezin hebben gevormd. Zowel het kind als de ouder mogen hun hoofdverblijf niet buiten Nederland hebben verplaatst.

8 EVRM

Het recht op privé-, familie- en gezinsleven als bedoeld in artikel 8 EVRM is bedoeld als bijzonder vangnet. Als de vreemdeling niet voor verblijf op grond van het nationale toelatingsbeleid in aanmerking komt, kan de IND ambtshalve beoordelen of het niet toelaten tot Nederland in uitzonderlijke gevallen in strijd is met artikel 8 EVRM en er daarom alsnog een verblijfsrecht bestaat. Ook kan aan artikel 8 EVRM worden getoetst als een nationaal toetsingskader in het geheel ontbreekt, bijvoorbeeld in het geval er door een referent om overkomst van meerderjarige kinderen of een (hulpbehoevende) ouder wordt gevraagd. Ook hier geldt dat alleen in zeer uitzonderlijke gevallen door de IND een verblijfsrecht op grond van artikel 8 EVRM wordt vastgesteld. Het is namelijk in de eerste plaats aan de wetgever om te bepalen wie toegang krijgt tot Nederland door bepaalde doelgroepen in beginsel geen recht op toelating te geven.

---

[36] Deze paragraaf ziet op reguliere gezinshereniging. De gegevens over asiel-nareis zijn opgenomen in hoofdstuk 4, over asielmigratie. Vanaf deze editie geldt dit ook voor nareis op basis van artikel 8 EVRM.

[37] Richtlijn (EG) 2003/86 inzake het recht op reguliere gezinshereniging en -vorming.

Inkomende mobiliteit

Gezinsleden van vreemdelingen die hier tijdelijk onderzoek komen verrichten in het kader van intra EU-mobiliteit kunnen mee naar Nederland komen. Het gaat hier om onderzoekers die een verblijfsvergunning hebben in een andere lidstaat van de EU op basis van de richtlijn studenten en onderzoekers.[38]

Andere verblijfsvergunningen familie en gezin

Houders van andere verblijfsvergunningen, zoals bijvoorbeeld een verblijfsvergunning humanitair tijdelijk of niet tijdelijk, hebben de mogelijkheid om onder bepaalde voorwaarden hun gezinsleden te laten overkomen.

2.2.4.2 Verzorgende ouders van buiten de EU van een minderjarig Nederlands kind (arrest Chavez-Vilchez)

In 2011 stelde het Hof van Justitie van de Europese Unie in het arrest Zambrano vast dat verzorgende ouders van buiten de EU van een minderjarig Nederlands kind onder voorwaarden aanspraak kunnen maken op een afgeleid verblijfsrecht in de Europese Unie. Dit verblijfsrecht is nader uitgewerkt in latere jurisprudentie, waaronder het arrest Chavez-Vilchez. Dit type verblijfsrecht heeft in Nederland vooral vorm en inhoud gekregen door ontwikkelingen in de jurisprudentie.

Figuur 9 *Aanvragen en beslissingen op aanvragen verzorgende ouders vanuit buiten de EU van een minderjarig Nederlands kind (arrest Chavez-Vilchez), 2024-2025 (Bron: IND)*

	Aanvragen	Beslissingen	Inwilligingspercentage
2024	5.920	5.060	
waarvan vernieuwingsaanvragen	2.130	2.070	80%
2025	5.210	6.050	
waarvan vernieuwingsaanvragen	1.310	1.460	73%
% verschil 2025 t.o.v. 2024	-12%	+20%	

In 2025 zijn meer eerste verblijfsaanvragen ingediend dan in 2024. Vernieuwingsaanvragen[39] werden in 2025 juist minder ingediend en afgehandeld dan in 2024.

2.2.4.3 EU-documenten voor partners en afhankelijke familieleden van buiten de EU

Niet-Europese partners en afhankelijke familieleden van EU-burgers die in Nederland verblijven, moeten bij de IND een EU-document aanvragen. Dit is geen toelatingsaanvraag, maar een bewijs van het verblijfsrecht op grond van het vrij verkeer van personen. Uit het EU-document blijkt onder welke voorwaarden in Nederland mag worden gewerkt.

Figuur 10 *Aanvragen en beslissingen op aanvragen EU-documenten door familieleden van EU-burgers uit derde landen, exclusief aanvragen onder het Chavez-Vilchez arrest, 2024-2025 (Bron: IND)*

	Aanvragen	Beslissingen	Inwilligingspercentage
2024	7.090	5.840	72%
2025	8.430	7.050	60%
% verschil 2025 t.o.v. 2024	+19%	+21%	

[38] Richtlijn (EU) 2016/801 betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van derdelanders met het oog op onderzoek, studie, stages, vrijwilligerswerk, scholierenuitwisseling, educatieve projecten of au-pairactiviteiten (herschikking).

[39] Een Chavez-vergunning is 5 jaar geldig en kan niet worden verlengd. Wel kan een vernieuwingsaanvraag worden ingediend.

2.2.4.4 Arbeid (exclusief kennis en talent)

De huidige regelgeving voor arbeidsmigratie van buiten de EU is erop gericht om het aanbod van arbeidskrachten af te stemmen op de behoeften van de Nederlandse arbeidsmarkt. Bij het vervullen van vacatures wordt prioriteit gegeven aan werkzoekenden binnen Nederland en de EU/EER of Zwitserland, het zogenoemde prioriteitgenietend aanbod.[40] Op arbeidsmigratie in de categorie kennis en talent zijn soepelere voorwaarden van toepassing. Dit wordt in een aparte paragraaf beschreven.

Verblijf voor arbeid korter dan drie maanden / tewerkstellingsvergunningen

Bij een verblijf korter dan drie maanden heeft de werkgever van de arbeidsmigrant alleen een tewerkstellingsvergunning (twv) nodig en heeft de arbeidsmigrant geen verblijfsvergunning nodig. Verblijf kan dan plaatsvinden op basis van het paspoort, in beginsel in combinatie met een visum kort verblijf. De twv dient de werkgever aan te vragen bij het UWV.

Het kan zich voordoen dat een migrant langer dan drie maanden in Nederland verblijft en dat voor zijn of haar arbeid enkel een twv nodig is. Het gaat dan om iemand die al in het bezit is van een verblijfsvergunning voor een ander doel dan arbeid, bijvoorbeeld vreemdelingen die asiel hebben aangevraagd of studenten. Arbeid is dan niet het hoofddoel van het verblijf.

Verblijf langer dan drie maanden

Als de arbeidsmigrant langer dan drie maanden in Nederland wil verblijven, is in beginsel een verblijfsvergunning nodig. In dat geval moet de arbeidsmigrant of zijn referent (de werkgever) een aanvraag voor een gecombineerde vergunning voor verblijf en arbeid (gvva) indienen bij de IND.

Voor bepaalde categorieën werknemers of werkzaamheden is geen twv of advies van UWV met betrekking tot de toelating tot de arbeidsmarkt nodig. In dat geval wordt alleen een verblijfsvergunning voor arbeid in loondienst aangevraagd. Voor arbeidsmigranten die vallen onder de Regeling internationaal handelsverkeer[41] is bijvoorbeeld geen twv nodig, maar de werkgever moet de komst van de arbeidsmigrant wel melden bij het UWV, nadat het traject van de werkgever door het UWV is goedgekeurd. Voor studenten die een verblijfsvergunning voor studie hebben en naast hun studie willen werken en voor asielzoekers die willen werken terwijl zij wachten op een beslissing op hun asielaanvraag moet wel een twv worden aangevraagd.[42] Onder andere doordat niet in alle gevallen waarin een twv nodig is ook een gvva nodig is, is het aantal verleende twv's hoger dan het aantal positieve adviezen ten behoeve van een gvva.

Figuur 11 *Verleende tewerkstellingsvergunningen en positieve advisering t.b.v. gvva, 2024-2025 (Bron: UWV).[43] Het UWV maakt geen onderscheid tussen eerste aanvragen en verlengingsaanvragen.*

	Verleende twv's	Positieve adviezen t.b.v. gvva
2024	25.430	3.970
2025	40.130	2.530
% verschil 2025 t.o.v. 2024	+57%	-36%

In 2025 is het aantal afgegeven twv's ten opzichte van 2024 met 57% toegenomen. De toename komt grotendeels door de verleende twv's voor asielzoekers. De Raad van State verklaarde op 29 november 2023[44] dat de beperking dat asielzoekers maximaal 24 weken in een periode van 52 weken mogen werken onverbindend is. Mede hierdoor is er een forse stijging in de arbeidsparticipatie van asielzoekers. In 2025 zijn 23.390 twv's verleend aan asielzoekers.[45] In 2024 waren dat er 9.210. Van de afgegeven twv's voor asielzoekers is circa 38% afgegeven voor werk bij een uitzendbureau, 18% in de horeca en 9% in de reinigings- en schoonmaaksector.[46]

---

40 Dit is neergelegd in de Wet arbeid vreemdelingen (Wav). Het UWV voert de Wav uit en toetst op de voorwaarden van de Wav, waaronder op arbeidsvoorwaarden.

41 Staatsblad 2017, 134.

42 Vergunningen buitenlandse werknemers | Buitenlandse werknemers | Rijksoverheid.nl

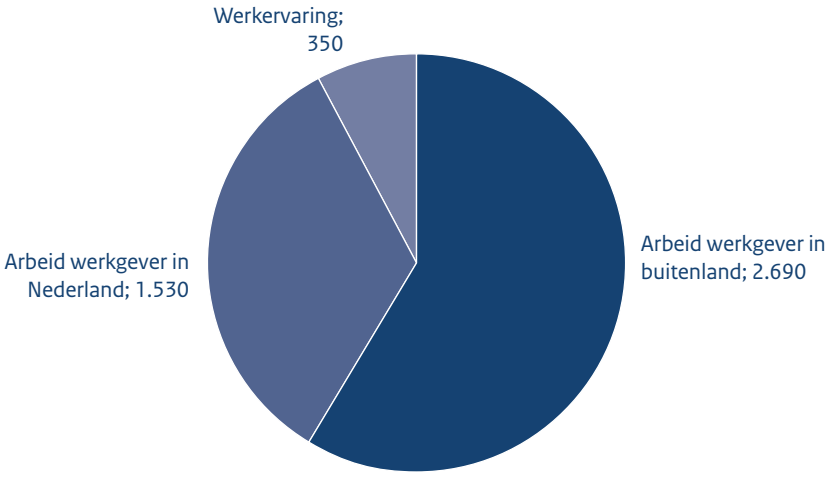
43 De aantallen kunnen (minimaal) verschillen van rapportages met een andere peildatum.

44 Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, 29 november 2023, ECLI:NL:RVS:2023:4341.

45 Een asielzoeker kan meerdere vergunningen hebben. De aantallen gaan niet over unieke personen.

46 Percentages zijn indicatief; bij aanvragen wordt niet altijd een sector ingevuld.

Figuur 12 *Verleende verblijfsvergunningen arbeid, 2025 (Bron: IND)*



Het totaal aantal verleende verblijfsvergunningen arbeid in 2025 is vrijwel gelijk gebleven aan 2024. Wel is een verschuiving zichtbaar van arbeidsmigranten met een werkgever in Nederland naar arbeidsmigranten met een werkgever in het buitenland.

Arbeid werkgever in buitenland
De grootste subcategorie betreft werknemers met een werkgever in het buitenland. Het aantal verleende verblijfsvergunningen voor deze categorie is met 76% toegenomen ten opzichte van 2024. Dit komt door een toename van het aantal verleende vergunningen voor grensoverschrijdende dienstverlening, van 1.440 in 2024 naar 2.690 in 2025.

In het kader van het vrij verkeer van diensten kunnen ondernemingen uit andere lidstaten van de EU, EER of Zwitserland tijdelijk werknemers detacheren naar Nederland. Migranten van buiten de EU die rechtmatig werken en verblijven in een andere EU-lidstaat kunnen ook naar Nederland worden gedetacheerd. Als zij langer dan drie maanden in Nederland willen werken en verblijven, moet voor hen een verblijfsvergunning grensoverschrijdende dienstverlening worden aangevraagd. Op de aantallen detacheringen van migranten van buiten de EU in het kader van het vrij verkeer van diensten wordt nader ingegaan in het volgende hoofdstuk.

Arbeidsmigrant met werkgever in Nederland
Het aantal verleende verblijfsvergunningen voor Arbeid werkgever in Nederland is met 39% afgenomen ten opzichte van 2024. Dit komt met name door een afname van het aantal verleende vergunningen voor geestelijk bedienaren, van 1.200 in 2024 naar 200 in 2025.

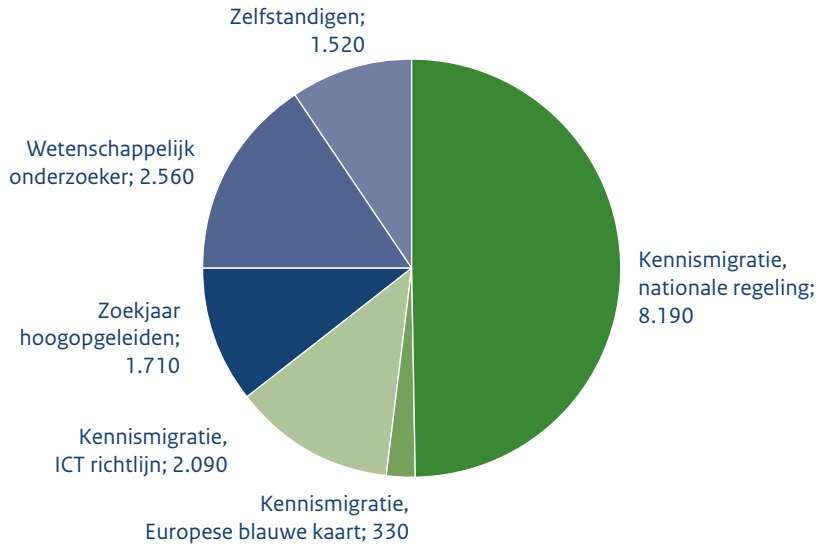
Werkervaring
De derde subcategorie zijn migranten die naar Nederland willen komen om stage te lopen of werkervaring op te doen. Ook zij hebben een gvva nodig, met uitzondering van stagiair(e)s en migranten van buiten de EU die naar Nederland komen voor lerend werken via een EU-actieprogramma, zoals het Erasmus+-programma.

2.2.4.5 Kennis en talent[47]

Ten aanzien van migranten van buiten de EU die een bijdrage kunnen leveren aan de Nederlandse (kennis)economie voert Nederland een uitnodigend beleid. Kennismigranten werken bij bedrijven maar ook bij universiteiten en academische ziekenhuizen. Er zijn verschillende verblijfsregelingen voor kennismigranten die een eenvoudigere en snellere toegang faciliteren. In totaal zijn er 16.400 verblijfsvergunningen verleend in 2025. Dit is een daling van 16% ten opzichte van 2024.

[47] Voor een definitie zie: kennis en talent.

Figuur 13 *Verleende verblijfsvergunningen kennis en talent, 2025 (Bron: IND)*



Nationale kennismigrantenregeling

Kennismigranten kunnen naar Nederland komen via de nationale kennismigrantenregeling. De belangrijkste voorwaarden om van deze regeling gebruik te kunnen maken zijn dat de werkgever erkend referent is en dat de kennismigrant een salaris verdient dat voldoet aan een normbedrag en marktconform is.[48] Voor kennismigranten jonger dan 30 geldt een lager normbedrag. Voor recent afgestudeerden die voorheen een zoekjaarvergunning hadden of aan de voorwaarden ervan voldoen geldt een verder verlaagd normbedrag.

Europese richtlijnen

Een deel van de kennismigranten maakt geen gebruik van de nationale regeling maar van EU-regelingen, zoals de richtlijn voor (wetenschappelijk) onderzoekers die verbonden zijn aan onderwijs- of kennisinstellingen.[49] Daarnaast is er de EU-richtlijn voor intra corporate transferees (ICT)[50], waarmee leidinggevenden, specialisten en trainees kunnen worden overgeplaatst naar een Nederlandse vestiging van het internationale bedrijf waar zij in dienst zijn. Als migranten onder de reikwijdte van deze richtlijnen vallen, mogen zij geen gebruik maken van de nationale kennismigrantenregeling of de Europese blauwe kaart (EBK), enkele uitzonderingen daargelaten.

De EBK, eveneens een EU-richtlijn[51], richt zich op hooggekwalificeerde kennismigranten in algemene zin. De voorwaarden in deze richtlijn waren relatief ongunstig waardoor weinig personen in aanmerking kwamen. Een herziene richtlijn is op 17 november 2021 in werking getreden en moest uiterlijk op 18 november 2023 door alle lidstaten geïmplementeerd zijn.[52]
Nederland heeft deze richtlijn niet tijdig volledig kunnen omzetten. De richtlijn is in 2024 grotendeels geïmplementeerd en in werking getreden.[53] Wat nog resteert is de implementatie van de beslistermijnen, die dwingend volgen uit de richtlijn. Met deze termijnen wordt al wel gewerkt.

---

48 Kennismigrant | IND

49 Richtlijn (EU) 2016/801 betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van derdelanders met het oog op onderzoek, studie, stages, vrijwilligerswerk, scholierenuitwisseling, educatieve projecten of au-pairactiviteiten

50 Richtlijn (EU) 2014/66 betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van onderdanen van derde landen in het kader van een overplaatsing binnen een onderneming.

51 Richtlijn (EG) 2009/50 betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van onderdanen van derde landen met het oog op een hooggekwalificeerde baan.

52 Richtlijn (EU) 2021/1883 betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van onderdanen van derde landen met het oog op een hooggekwalificeerde baan, en tot intrekking van Richtlijn (EG_2009/50/EG van de Raad.

53 Staatsblad 2024, 150.

Zoekjaar hoogopgeleiden

De regeling 'zoekjaar hoogopgeleiden' stelt alumni van Nederlandse onderwijs- en onderzoeksinstellingen in staat om na hun studie, wetenschappelijk onderzoek of promotie een jaar lang in Nederland te verblijven en hier werk te vinden of een bedrijf op te richten. De regeling staat ook open voor afgestudeerden (op masterniveau) en/ gepromoveerden van buitenlandse onderwijsinstellingen vermeld in de top-200 van internationale ranglijsten.

Zelfstandigen

Bij de toelating voor arbeid als zelfstandige moet er sprake zijn van een wezenlijk belang voor de Nederlandse economie. Dit wordt beoordeeld aan de hand van een puntensysteem. Er wordt op drie onderdelen beoordeeld: persoonlijke ervaring van de ondernemer, het ondernemingsplan en de toegevoegde waarde voor Nederland. Amerikaanse en Japanse ondernemers kunnen zich beroepen op het Nederlands-Amerikaans vriendschapsverdrag (DAFT) dan wel het Japans handelsverdrag die gunstigere bepalingen kennen. In 2025 werden 1.090 DAFT-aanvragen van Amerikanen ingewilligd. Voor zelfstandige ondernemers met de Turkse nationaliteit geldt het puntensysteem niet vanwege de Europese Associatieovereenkomst.

2.2.4.6 Startups

Startende innovatieve bedrijven zijn belangrijk voor de Nederlandse economie en de kenniseconomie in het bijzonder. Daarom bestaan hiervoor specifieke regelingen.

Startup-regeling

Voor startende ondernemers die een innovatief bedrijf willen starten in Nederland bestaat een speciale startup-regeling. Deze regeling biedt buitenlandse ondernemers de mogelijkheid om een tijdelijke verblijfsvergunning te krijgen om hun innovatieve bedrijf in Nederland op te zetten, onder begeleiding van een facilitator. Dit geeft de ondernemer één jaar de tijd om zich te vestigen en het bedrijf verder uit te bouwen. De ondernemer moet daarbij voldoen aan algemene voorwaarden en samen met een erkende facilitator een stappenplan indienen. De facilitator en de startup moeten ingeschreven staan in het Handelsregister van de Kamer van Koophandel en de startup moet aantoonbaar innovatief zijn. De regeling is eerder geëvalueerd. De aanbevelingen uit de evaluatie worden in 2026 uitgewerkt.

Figuur 14 *Aanvragen en beslissingen op aanvragen innovatieve startups, 2024-2025 (Bron: IND)*

	Aanvragen	Beslissingen	Inwilligingspercentage
2024	340	280	81%
2025	1.070	960	21%
% verschil 2025 t.o.v. 2024	+210%	+241%	

De toename van het aantal aanvragen voor de startup-regeling in 2025 en het inwilligingspercentage van 21% hangen samen met oneigenlijk gebruik van de startup-regeling om procedureel verblijf te verkrijgen.

Pilotregeling verblijfsvergunning essentieel startup personeel

Om te kunnen groeien hebben startups vaak al snel werknemers met specifieke hoogwaardige expertise, ervaring en vaardigheden nodig. Door beperkte financiële middelen zijn startups echter minder in staat om op de huidige krappe arbeidsmarkt te concurreren met grotere kapitaalkrachtigere bedrijven. De verblijfsvergunningen voor kennismigranten, de EBK of startupregeling sluiten daarnaast minder goed aan bij de manier waarop startups in deze groeifase personeel aan zich binden. Met de pilot essentieel startup-personeel[54] wil Nederland de kenniseconomie stimuleren door deze startende bedrijven een betere mogelijkheid te geven om de gewenste experts van buiten de EU in de vroege fase van hun ontwikkeling aan te trekken en te behouden.

[54] Verblijfsvergunning essentieel start-up personeel | IND

De pilot is in 2023 tussentijds geëvalueerd door de IND met nauwe betrokkenheid van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO). Aan de hand van deze evaluatie zijn werkwijzen en beleidsregels aangepast. De Tweede Kamer is in april 2024 geïnformeerd over deze uitkomsten en hoe opvolging is gegeven. De pilot loopt tot 1 juni 2028. Op dit moment wordt de valuatie bestudeerd, waarna een besluit wordt genomen over eventuele structurele voortzetting van de regeling.

2.2.4.7 Studenten

Het toelatingsbeleid voor studenten van buiten de EU is in het hoger onderwijs uitnodigend, met de hbo-instelling of universiteit als erkend referent. Wel worden vaker vragen gesteld of de toestroom van internationale studenten niet te groot wordt en daardoor tot problemen kan leiden. Als een erkend referent een verblijfsvergunning voor een student aanvraagt, wordt de verblijfsvergunning, na een toets door de IND op openbare orde, nationale veiligheid en volksgezondheid en een toets op de identiteit, verleend via de erkend referent-procedure. Daarnaast kunnen studenten van buiten de EU onder bepaalde voorwaarden in Nederland onderwijs volgen aan een middelbare school of mbo-instelling.

Figuur 15 *Aanvragen en beslissingen op aanvragen voor verblijfsdoel studie, 2024-2025 (Bron: IND)*

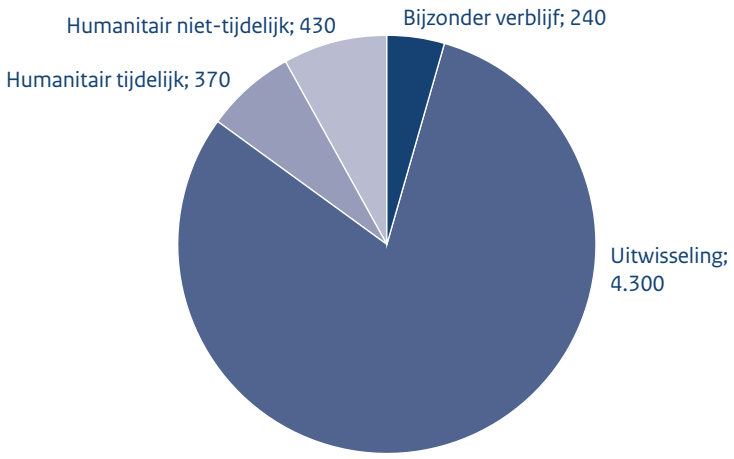
	Aanvragen	Beslissingen	Inwilligingspercentage
2024	22.040	22.240	99%
2025	21.540	21.430	99%
% verschil 2025 t.o.v. 2024	-2%	-4%	

In het kader van de internationalisering van het middelbaar beroepsonderwijs bestaat sinds 2017 een pilot in het mbo-4 voor de toelating van studenten van buiten de EU voor maximaal één jaar die onder soepelere voorwaarden toegelaten kunnen worden. De pilot loopt tot 1 januari 2029. Vanaf de start zijn 30 verblijfsvergunningen verleend in het kader van deze pilot.

2.2.4.8 Overige verblijfsdoelen

In deze categorie vallen de verblijfsdoelen uitwisseling, humanitair tijdelijk, humanitair niet tijdelijk en bijzonder verblijf. In totaal zijn er in 2025 5.340 verblijfsvergunningen verleend. Dit is een stijging van 9% ten opzichte van 2024.

Figuur 16 *Verleende verblijfsvergunningen overige verblijfsdoelen uitgesplitst, 2025 (Bron: IND)*



Culturele uitwisseling

Het hoofddoel van de culturele uitwisselingsprogramma's is om jongeren gedurende een periode van één jaar kennis te laten maken met de Nederlandse cultuur en samenleving. Jongeren tussen de 18 en 25 jaar (op het moment van aanvraag) kunnen deelnemen aan een uitwisselingsprogramma als au pair via een door de IND erkend au-pairbureau.[55]

Het Working Holiday Programme (WHP), ook wel bekend als het Working Holiday Scheme (WHS), richt zich op jongvolwassenen van 18 tot en met 30 jaar. Dit betreft negen verschillende, maar gelijkwaardige programma's die zijn vastgelegd in afspraken tussen Nederland en partnerlanden, waaronder Argentinië, Australië, Canada, Hongkong, Japan, Nieuw-Zeeland, Taiwan, Uruguay en Zuid-Korea. Voor Argentinië, Hongkong, Taiwan en Uruguay geldt een quotum van 100 jongeren per jaar, terwijl voor Japan en Zuid-Korea het quotum op 200 ligt. Voor de overige landen geldt geen quotum. De afspraken zijn wederkerig, waardoor Nederlandse jongeren ook kunnen deelnemen aan culturele uitwisselingen in deze landen.

Humanitair tijdelijk[56] en niet-tijdelijk[57]

Een verblijfsvergunning kan ook worden afgegeven om humanitaire redenen. In de meeste gevallen wordt eerst een tijdelijke verblijfsvergunning humanitair afgegeven. Het gaat hier bijvoorbeeld om vreemdelingen die (voor een langere periode) een medische behandeling ondergaan, terminaal zieke vreemdelingen, slachtoffers van huiselijk geweld of personen die aangifte hebben gedaan van mensenhandel dan wel van huiselijk of eergerelateerd geweld.

Bijzonder verblijf

Tot slot is er nog bijzonder verblijf. Daarbij kan worden gedacht aan vreemdelingen die ambtshalve verblijf hebben gekregen, bijvoorbeeld langdurig ingezetenen die economisch niet actief zijn of op grond van een schrijnende situatie die gelegen is in een samenstel van bijzondere omstandigheden die de vreemdeling betreffen.

2.2.4.9 Bezwaar en (hoger) beroep

Bezwaar

Indien een vreemdeling of werkgever het niet eens is met een beslissing van de IND kan men een bezwaarschrift indienen. In de bezwaarprocedure kijkt de IND opnieuw op basis van alle relevante feiten en belangen of de aanvraag om een verblijfsvergunning kan worden ingewilligd. In dat geval wordt het bezwaarschrift gegrond verklaard.

Figuur 17 *Bezwaarschiften regulier, 2024-2025 (Bron: IND)*[58]

2024	Ingediend	Beslissingen	% gegrond
Familie en gezin	2.710	2.830	37%
Kennis en talent	900	980	7%
Studenten	0	10	33%
Arbeid	620	400	17%
Overig	420	400	16%
Totaal	4.670	4.610	27%

2025	Ingediend	Beslissingen	% gegrond
Familie en gezin	3.240	3.090	33%
Kennis en talent	760	910	9%
Studenten	10	10	33%
Arbeid	450	790	57%
Overig	690	690	11%
Totaal	5.150	5.480	30%

55 Voor de overige voorwaarden: Verblijfsvergunning Au pair | IND

56 Voor een definitie zie: humanitair tijdelijk.

57 Voor een definitie zie: humanitair niet-tijdelijk.

58 De aantallen voor familie en gezin verschillen van de aantallen in de vorige edities omdat vanaf deze editie overnareis op grond van 8 EVRM wordt gerapporteerd in hoofdstuk 4.

De totaal aantallen ingediende en afgehandelde bezwaarschriften waren in 2025 hoger dan in 2024. Het aantal ingediende bezwaarschriften in de categorie familie en gezin was in 2025 de grootste groep. Deze categorie was ook in 2024 de grootste groep. Het Inwilligingspercentage voor arbeid was in 2025 57% en in 2024 nog 17%. Dit is het gevolg van een uitspraak in een gezamenlijke rechtszaak over de hoogte van het legesbedrag. In deze zaken is bezwaar ingediend dat vervolgens gegrond is verklaard.

(Hoger) beroepen

Een vreemdeling kan beroep indienen bij de rechtbanken wanneer men het niet eens is met de beslissing van de IND op zijn bezwaar. De rechter beoordeelt of de beslissing van de IND zorgvuldig tot stand is gekomen en voldoet aan de geldende wet- en regelgeving. Tegen die uitspraak kan hoger beroep worden ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Figuur 18 *Ingediende en afgehandelde beroepszaken en doorlooptijden (inclusief voorlopige voorzieningen en beroepen niet tijdig beslissen), 2024-2025 (Bron: Rvdr)*

	Beroep ingediend	Beroep afgehandeld	Doorlooptijd (weken)
2024	22.500	17.360	18
2025	24.360	22.030	24
Verschil 2025 t.o.v. 2024	+8%	+27%	

De toename van het aantal beroepen en verzoeken om een voorlopige voorziening is grotendeels toe te schrijven aan de beroepen inzake niet tijdig beslissen. Van de ingediende beroepen en verzoeken om voorlopige voorzieningen betrof 50% een beroep inzake niet tijdig beslissen. Van de afgehandelde beroepen en verzoeken om voorlopige voorzieningen was 57% een beroep inzake niet tijdig beslissen.

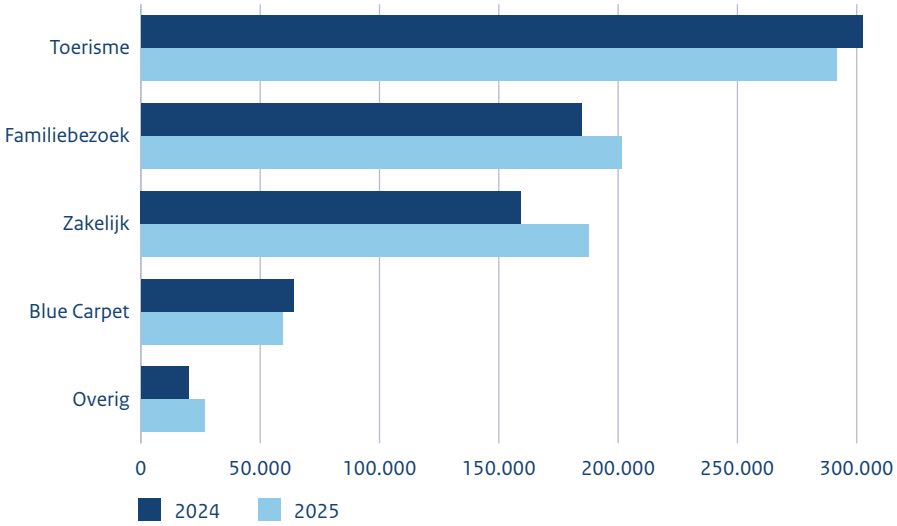
Figuur 19 *Ingediende en afgehandelde hoger beroepszaken en doorlooptijden (inclusief voorlopige voorzieningen), 2024-2025 (Bron: RvS)*

	Hoger beroep ingediend	Hoger beroep afgehandeld	Doorlooptijd (weken)
2024	830	1.000	44
2025	1.080	1.180	35
Verschil 2025 t.o.v. 2024	+30%	+19%	

Het aantal ingediende hoger beroepen is hoger in 2025 dan in 2024. Dit betrof zowel het aantal hoofdzaken als het aantal voorlopige voorzieningen. Ook het aantal afgehandelde zaken in 2025 was hoger dan in 2024. De gemiddelde doorlooptijd was lager dan in 2024.

2.2.4.10 Visa kort verblijf

Figuur 20 *Aangevraagde visa kort verblijf naar verblijfsdoel, 2024-2025 (Bron: BZ)*



In 2025 heeft het ministerie van Buitenlandse Zaken 766.000 aanvragen voor visa kort verblijf behandeld. Ten opzichte van 2024 betreft dit een stijging van 2%. De meeste aanvragen waren, evenals vorig jaar, voor toeristische doeleinden (39%).

Procentueel is de groep met aanvragers met het verblijfsdoel “Zakelijk” het meest gestegen (+18%). Qua aantallen aanvragen is de groep aanvragers met de Indiase nationaliteit opnieuw het grootst. Van deze groep heeft 71% een visum voor een toeristisch verblijf of familiebezoek aangevraagd. De overige nationaliteiten in de top 5 zijn de Turkse, Chinese, Indonesische en Filipijnse.

2.2.4.11 Verblijfsregeling Surinaamse oud-Nederlanders

In 2025 heeft het kabinet uitvoering gegeven aan de motie van de Tweede Kamer om een regeling te formaliseren en een verblijfsvergunning te verstrekken aan langdurig in Nederland verblijvende niet-gedocumenteerde Surinamers die voor 1975 als Nederlander zijn geboren en die als gevolg van de Toescheidingsovereenkomst tussen Nederland en Suriname in 1975 hun Nederlandse nationaliteit van rechtswege zijn verloren, omdat zij zich op het moment van de onafhankelijkheid in Suriname bevonden.[59]

Voor de uitvoering van deze tijdelijke verblijfsregeling voor Surinaamse oud-Nederlanders is samengewerkt met de gemeente Amsterdam en het Amsterdams Solidariteits Komitee Vluchtelingen (ASKV). De regeling liep van 1 januari 2025 tot 1 juli 2025. Surinaamse vreemdelingen die meenden in aanmerking te komen voor de regeling, konden zich melden bij het ASKV. Het ASKV diende de aanvragen vervolgens in bij de IND.

Figuur 21 *Verblijfsregeling Surinaamse oud-Nederlanders (Bron: IND)*

	Aanvragen	Beslissingen	Waarvan inwilliging	Waarvan afwijzing	Waarvan overig (buiten-behandelingstelling en intrekking door klant)
2025	580	580	310	70	200

Er zijn in totaal 580 aan aanvragen ingediend waarvan 350 via het ASKV en 240 rechtstreeks bij de IND. Van deze laatste aanvragers verbleef een groot deel in Suriname en behoorde daarom niet tot de doelgroep van de regeling. Een ander deel was in Nederland maar niet in het bezit van de vereiste Burgemeestersverklaring. Zij konden niet aantonen dat zij een minimale en aaneengesloten verblijfsduur van 10 jaar in Nederland hebben gehad. Alle aanvragen zijn in 2025 afgehandeld. In een aantal zaken loopt nog een vervolgprocedure (bezwaar en/of beroep).

[59] Kamerstukken II 2023/2024, 35 749, nr. 14.

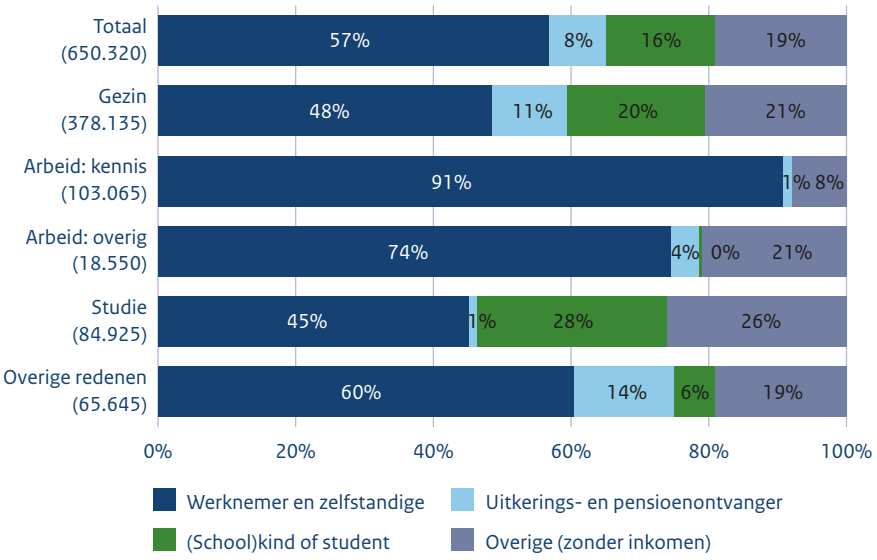
2.3 Positie van migranten van buiten de EU in Nederland

Deze paragraaf gaat in op de positie van migranten van buiten de EU/EFTA in Nederland, in relatie tot de migratiemotieven gezin, arbeid, studie en overige motieven.[60] In deze paragraaf zijn de migratiemotieven asiel en tijdelijke bescherming niet meegenomen, aangezien deze onderwerpen aan bod komen in hoofdstuk 4 en hoofdstuk 5. Voorts zien de gegevens alleen op personen die in de BRP staan ingeschreven als ingezetene.

2.3.1 Sociaal-economische positie van migranten van buiten de EU

In onderstaande figuur is voor de diverse migratiemotieven de huidige sociaal-economische positie weergegeven van migranten die tussen 1999 en 2023 met een niet-EU/EFTA nationaliteit naar Nederland migreerden en die in 2023 nog in Nederland verbleven. Dit betrof 650.320 personen.

Figuur 22 *Sociaal-economische positie van migranten die tussen 1999 en 2023 met een niet-EU/EFTA nationaliteit naar Nederland zijn gemigreerd, 2023 (Bron: CBS Dashboard Migratiemotieven). Deze cijfers gaan over personen die als ingezetene staan ingeschreven in de BRP.*[61]



Van alle migranten die tussen 1999 en 2023 met een niet-EU/EFTA nationaliteit naar Nederland migreerden en in 2023 nog in Nederland waren, was 57% werknemer of zelfstandige, 8% uitkerings- of pensioenontvanger, 16% (school)kind of student en behoort 19% tot een overige groep zonder inkomen.

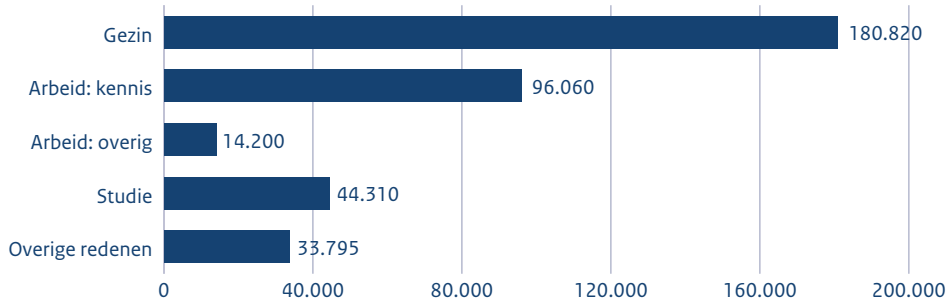
2.3.2 Migranten van buiten de EU op de arbeidsmarkt

Van de migranten die tussen 1999 en 2024 met een niet-EU/EFTA nationaliteit naar Nederland migreerden, waren op 31 december 2024 369.185 personen als werknemer actief op de arbeidsmarkt. Veel immigranten die in 2024 in Nederland werkzaam waren, kwamen vanwege het migratiemotief gezin naar Nederland.

[60] Het gaat hierbij om bijvoorbeeld economisch niet-actieven, mensen die naar Nederland komen voor een medische behandeling en au pairs.

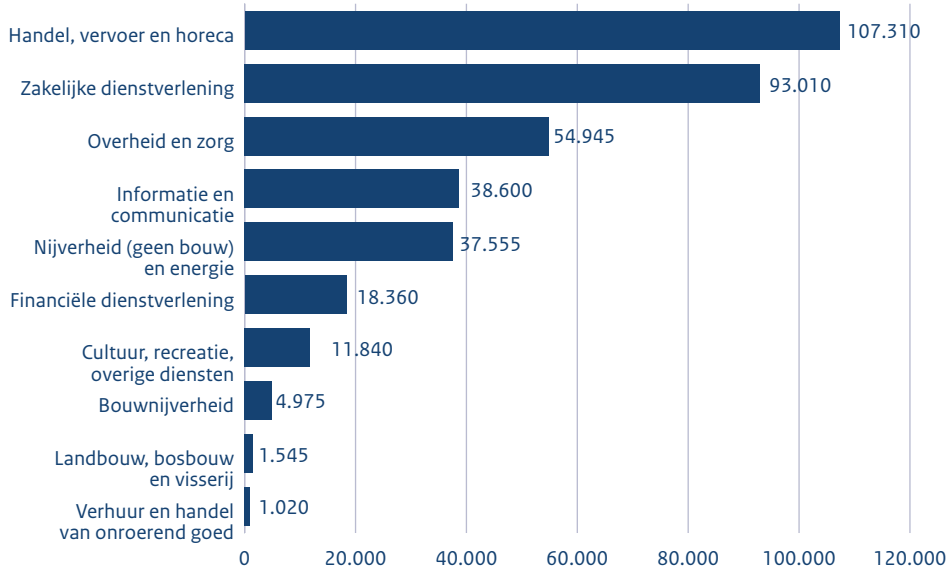
[61] Recentere gegevens zijn op het moment van schrijven niet beschikbaar.

Figuur 23 *Aantal personen met een baan (werknemer) die tussen 1999 en 2024 met een niet-EU/EFTA nationaliteit naar Nederland zijn gemigreerd naar migratiemotief, 2024 (Bron: CBS Dashboard Migratiemotieven). Deze cijfers gaan over personen die als ingezetene staan ingeschreven in de BRP.*[62]



2.3.3 Werksector, salarisniveau en arbeidsrelatie

Figuur 24 *Werksector van personen met een baan (werknemer) die tussen 1999 en 2024 met een niet-EU/EFTA nationaliteit naar Nederland zijn gemigreerd, 2024 (Bron: CBS Dashboard Migratiemotieven). Deze cijfers gaan over personen die als ingezetene staan ingeschreven in de BRP.*[63]

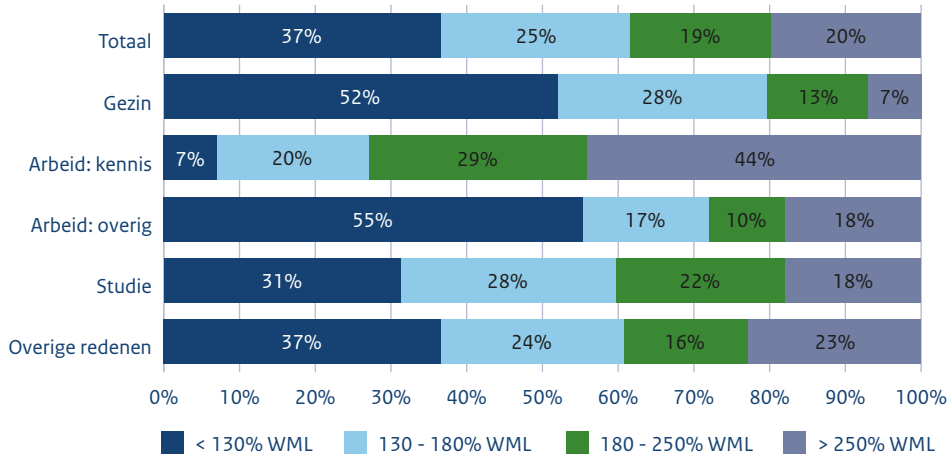


Migranten met een nationaliteit van buiten de EU/EFTA die werkzaam zijn als werknemer, werken het vaakst in de bedrijfstak handel, vervoer en horeca en de bedrijfstak zakelijke dienstverlening. Onder zakelijke dienstverlening valt onder meer de uitzendbranche.

62 Recentere gegevens zijn op het moment van schrijven niet beschikbaar. In deze figuur zijn vreemdelingen met het migratiemotie asiel en tijdelijke bescherming buiten beschouwing gelaten.

63 Recentere gegevens zijn op het moment van schrijven niet beschikbaar.

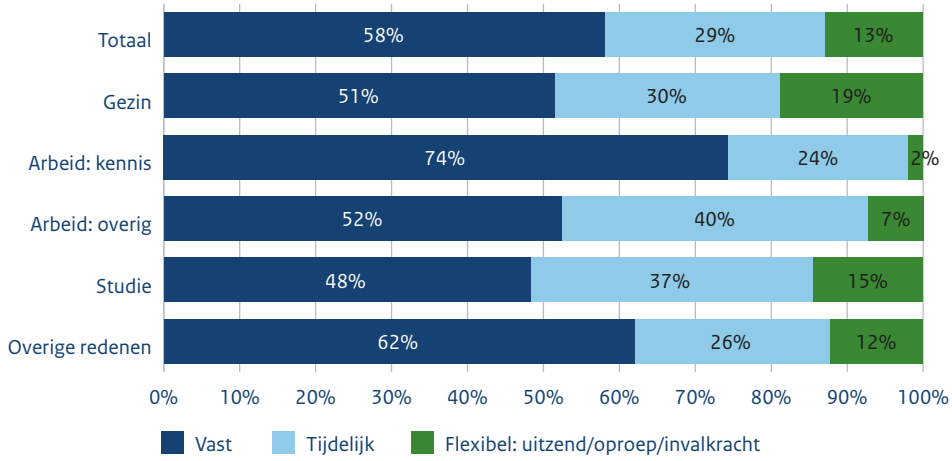
Figuur 25 *Salarisniveau naar migratiemotief, van personen met een baan (werknemer) die tussen 1999 en 2024 met een niet-EU/EFTA nationaliteit naar Nederland zijn gemigreerd, 2024 (Bron: CBS Dashboard Migratiemotieven). Deze cijfers gaan over personen die als ingezetene staan ingeschreven in de BRP.*[64]



Het salarisniveau van werknemers verschilt per migratiemotief. Van alle migranten in bovenstaande figuur samen verdient 37% van de migranten minder dan 130% van het wettelijk minimumloon (WML), terwijl 20% meer dan 250% van het WML verdient. In 2023 verdiende 30% van de migranten minder dan 130% van het WML, terwijl 25% meer dan 250% van het WML verdiende.

Van de kennismigranten verdient echter 44% meer dan 250% van het WML, terwijl van de overige arbeidsmigranten meer dan de helft (55%%) minder dan 130% van WML verdient. Van de grootste groep migranten, de gezinsmigranten, heeft de helft (52%) een salaris dat minder is dan 130% van het WML.

Figuur 26 *Contractvorm naar migratiemotief, van personen met een baan (werknemer) die tussen 1999 en 2024 met een niet-EU/EFTA nationaliteit naar Nederland zijn gemigreerd, 2024 (Bron: CBS Dashboard Migratiemotieven). Deze cijfers gaan over personen die als ingezetene staan ingeschreven in de BRP.*[65]



Het type arbeidscontract verschilt per migratiemotief. Van alle migranten in bovenstaande figuur samen heeft 58% een vast contract. Kennismigranten en migranten met een overig migratiemotief hebben echter vaker een vast contract dan migranten die vanwege de motieven overige arbeid, gezin of studie naar Nederland zijn gemigreerd.

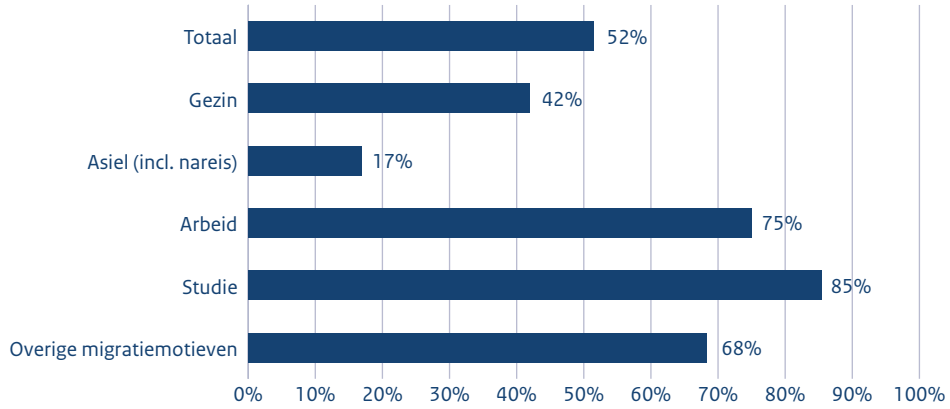
64 Recentere gegevens zijn op het moment van schrijven niet beschikbaar.
65 Recentere gegevens zijn op het moment van schrijven niet beschikbaar.

2.4 Verblijfsduur van migranten van buiten de EU in Nederland

De meerderheid van de migranten blijft tijdelijk. De duur van het verblijf in Nederland is in het algemeen afhankelijk van de reden waarom iemand migreert. Arbeids- en studiemigranten komen doorgaans voor kortere tijd, terwijl gezins- en asielmigranten meestal langere tijd blijven. Een deel van de migranten vertrekt niet uit Nederland maar vraagt een verblijfsvergunning aan voor onbepaalde tijd.

2.4.1 Verblijfsduur

Figuur 27 *Migranten van buiten de EU/EFTA die tussen 2011 en 2015 immigreerden en na 10 jaar weer uit Nederland zijn vertrokken (Bron: CBS Dashboard Migratiemotieven; voorlopige cijfers). Deze cijfers gaan over personen die als ingezetene staan ingeschreven in de BRP.*



De helft van alle migranten van buiten de EU/EFTA is binnen 10 jaar weer vertrokken. Het vaakst vertrekken studiemigranten, gevolgd door arbeidsmigranten. Deze groepen komen in het algemeen voor een tijdelijk doel naar Nederland. Van de migranten die voor asiel of als gezinsmigrant naar Nederland kwamen is het vertrek het laagst.

2.4.2 Verblijfsvergunningen onbepaalde tijd

Figuur 28 *Verblijfsvergunningen regulier onbepaalde tijd, verleend aan niet EU-burgers, 2024-2025 (Bron: IND)*

Reguliere vergunningen onbepaalde tijd, niet EU-burgers	Aanvragen	Beslissingen	Inwilligings-percentage
2024	16.430	15.970	85%
2025	12.010	12.830	83%
% verschil 2025 t.o.v. 2024	-27%	-20%	

Het lagere aantal aangevraagde verblijfsvergunningen onbepaalde tijd door reguliere migranten van buiten de EU volgt op een lagere instroom van reguliere migranten in 2020 vanwege de COVID-19-pandemie. De pandemie had een aanzienlijke impact op de wereldwijde reisbewegingen.

Hoofdstuk 3 Migratie van binnen de EU

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de aard en omvang van migratie van binnen de Europese Unie naar Nederland.

EU-burgers kunnen zich binnen de EU vrij verplaatsen. Een groot deel van de migranten dat zich, al dan niet tijdelijk, in Nederland vestigt is EU-burger. Dit kan gaan om migratie om verschillende redenen zoals voor werk, studie of gezinshereniging of -vorming.

Belangrijke ontwikkelingen

- Op 31 december 2024 waren 806.380 personen geboren in een andere EU-lidstaat ingeschreven in de BRP als ingezeten en 236.660 personen ingeschreven in de RNI als niet-ingezeten.
- Er blijft een verschil zichtbaar in de arbeidsmarktpositie van arbeidsmigranten uit de EU-11[66] ten opzichte van de arbeidsmigranten uit de overige EU/EFTA op het gebied van type werk, werksector, salarisniveau en contractvorm.

Registraties in de BRP en RNI

Omdat EU-migranten geen verblijfsvergunning nodig hebben om hier te verblijven[67], zijn er minder verblijfsgegevens beschikbaar over deze groep migranten in vergelijking met migranten van buiten de EU. De beschikbare gegevens halen we uit het Basisregistratie Personen (BRP).

Bij een verblijf in Nederland van tenminste 4 maanden (of de intentie hiertoe) is eenieder die rechtmatig in Nederland verblijft verplicht zich in te schrijven als ingezetene bij de BRP. Bij die inschrijving wordt onder meer het adres in Nederland geregistreerd en wordt een Burgerservicenummer (bsn) verstrekt. Voor personen die korter dan 4 maanden in Nederland verblijven is het mogelijk (maar niet verplicht) om zich te registreren in het andere deel van de BRP, in de zogenoemde registratie niet-ingezetenen (RNI). Dit kunnen bijvoorbeeld grenswerkers zijn (personen die in Duitsland of België wonen en in Nederland werken) en personen die in het buitenland wonen maar AOW ontvangen. Voor inschrijving in de RNI is het opgeven van de feitelijk verblijfsadres optioneel. Zonder registratie in de BRP ontvangt men geen bsn. Om bijvoorbeeld loon in Nederland te ontvangen is een bsn nodig. Daarom is het overgrote deel van de EU-migranten in Nederland geregistreerd in de BRP, als ingezetene dan wel als niet-ingezetene.

Vermoedelijk staat een grote groep EU-arbeidsmigranten onjuist ingeschreven als niet-ingezetene in het BRP. Cijfers van het CBS laten zien dat eind 2024 meer dan 236.410 personen geboren in de EU/EFTA (exclusief Nederland) langer dan vier maanden bij een Nederlandse werkgever werkzaam zijn en niet staan ingeschreven als ingezetene.[68] Van ten minste 63.010 EU-burgers kunnen we met hoge waarschijnlijkheid vaststellen dat zij onjuist staan ingeschreven als niet-ingezetene. Een groot deel van hen (63%) is werkzaam bij uitleners.

Het ministerie van BZK en het ministerie van SZW werken aan verschillende maatregelen om de registratie van arbeidsmigranten in de BRP en RNI te verbeteren.[69] Zo is het ministerie van BZK bezig met het opzetten van directe communicatie via de mail om niet-ingezetenen te informeren over de rechten en plichten in Nederland rondom registratie. Via het project WorkinNL worden informatiepunten uitgerold voor arbeidsmigranten, waar zij ook terecht kunnen met vragen en hulp bij registratie in de BRP. Ook onderzoekt het ministerie van BZK met het ministerie van SZW en het ministerie van JenV of een aanwezigheidsmelding voor arbeidsmigranten toegevoegde waarde heeft in de Nederlandse context. Onderzocht wordt of er slimmer omgegaan kan worden met het delen van de gegevens binnen de overheid om de registratie te verbeteren. Zo wordt onderzocht of gebruik kan worden gemaakt van de loonaangifteketen, door de BRP en polis-administratie te koppelen.

---

66 Met de EU-11 verwijst het CBS naar de groep van landen die in 2004 of later zijn toegetreden tot de EU. Dit Bulgarije, Estland, Hongarije, Kroatië, Letland, Litouwen, Polen, Roemenië, Slovenië, Slowakije en Tsjechië. Cyprus en Malta worden niet tot de EU-11 gerekend.

67 Dit is vanwege het declaratoir verblijfsrecht, een verblijfsrecht van rechtswege. Het paspoort (of de ID-kaart) van de EU-lidstaat waarvan de EU-burger de nationaliteit heeft, is het bewijs dat hij/zij rechtmatig in Nederland verblijft.

68 Zie Haalbaarheidsonderzoek baanduur niet-ingezetenen, 2023 | CBS. Personen met als woon- of geboorteland België of Duitsland zijn weggelaten in de berekening om grenswerkers buiten beschouwing te laten.

69 Kamerstukken II 2024/2025, 29 861 en 27 859, nr. 159. Jaarrapportage Arbeidsmigranten 2024 (IPA jaarrapportage 2024 | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl)

3.1 Migratie tussen de EU-lidstaten onderling[70]

Op 1 januari 2024 verbleven 14 miljoen EU-burgers in een ander EU-land dan hun herkomstland. Hiervan maken 10,1 miljoen mensen onderdeel uit van de beroepsbevolking.[71] [72] In Nederland hadden op 1 januari 2024 745.520 personen de nationaliteit van een andere EU-lidstaat. De helft (49%) van de inwoners met een niet-Nederlandse nationaliteit had daarmee de nationaliteit van een andere EU-lidstaat.[73]

De meeste mensen gingen binnen de EU in 2023 naar Duitsland (227.000 personen), gevolgd door Spanje (147.000), Nederland (74.000) en Oostenrijk (55.000). Er was in al deze EU-lidstaten sprake van een afname van het aantal migranten.

In 2023 keerden de meeste mensen terug naar hun land van herkomst uit Duitsland (158.000), Spanje (117.000), Zwitserland (48.000) en Nederland (41.000).[74]

EU-breed is de arbeidsparticipatie van EU-migranten met 78% hoger dan van de eigen bevolking (77%) en van derdelanders (64%). In Malta en Portugal was de arbeidsparticipatie het hoogst (90%), gevolgd door Ierland en Tsjechië (87%) en het laagst in Griekenland (58%) en Italië (70%). Nederland behoort met een arbeidsparticipatie van 84% ook tot de lidstaten met een hoge participatie.[75]

In 2024 studeerden 514.590 studenten uit de EU in een andere EU-lidstaat. Nederland trok de meeste studenten (89.980), gevolgd door Duitsland (89.260) en Oostenrijk (64.380). In 2024 studeerden 11.000 Nederlandse studenten in een andere EU-lidstaat, voornamelijk in België, gevolgd door Duitsland en Oostenrijk.[76]

3.2 Migratie vanuit de EU naar Nederland

3.2.1 Vrij verkeer van personen en diensten

EU-burgers kunnen om verschillende redenen naar Nederland komen, zoals werk, gezin of studie. Zij ontlenen hierbij hun recht om in Nederland te verblijven en/of werken aan EU-regelgeving.[77] Hieronder worden het juridisch kader en de bijbehorende registratieverplichtingen voor EU-migranten in Nederland beschreven.

Vrij verkeer van personen

EU-burgers hebben het recht om zich in Nederland te vestigen en daarbij gelijk behandeld te worden als Nederlanders, mits ze aan de voorwaarden voldoen. De belangrijkste voorwaarde is dat het een werknemer, zelfstandig ondernemer of student betreft, of de betreffende persoon voldoende middelen van bestaan heeft om in het eigen onderhoud te kunnen voorzien. Daarnaast moet men beschikken over een zorgverzekering. Familieleden van de EU-burger kunnen aanspraak maken op een afgeleid verblijfsrecht van de EU-burger. Dit geldt zowel voor familieleden die EU-burger zijn als familieleden die een niet-EU nationaliteit hebben. Het vrij verkeer van personen (waaronder werknemers) en diensten geldt in het algemeen ook voor de burgers van Zwitserland en van de landen van de Europese Economische Ruimte (EER).[78]

---

70 Recentere gegevens zijn op het moment van schrijven niet beschikbaar.

71 Annual Report on Intra-EU Labour Mobility 2025 Edition, European Commission: Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion, 2026.

72 Dit betreft de groep in de leeftijd van 20 tot 64 jaar.

73 Population on 1 January by age group, sex and citizenship.

74 Annual Report on Intra-EU Labour Mobility 2025 Edition, European Commission: Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion, 2026.

75 Annual Report on Intra-EU Labour Mobility 2025 Edition, European Commission: Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion, 2026.

76 Mobile students from abroad enrolled by education level, sex and country of origin

77 Het gaat daarbij om drie soorten mobiliteit binnen de EU. Allereerst om het vrij verkeer van personen. Dit is verblijf op grond van de richtlijn vrij verkeer (2004/38). Voor werknemers is daarnaast ook de Verordening betreffende het vrije verkeer van werknemers (492/2011) van toepassing. Tot slot kan in het kader van detacheringen op grond van het vrij verkeer van diensten ook migratie plaatsvinden (art. 56 VwEU en art. 57 VwEU).

78 Dit zijn alle EU-lidstaten plus Noorwegen, Liechtenstein en IJsland.

Het vrij verkeer van personen en gelijke behandeling als Nederlanders geldt ook voor studenten. Internationale studenten uit de EER en Zwitserland (in het vervolg: EER-studenten) kunnen via de Wet herinvoering basisbeurs hoger onderwijs[79] in aanmerking komen voor een basisbeurs in Nederland als zij aan de gestelde voorwaarden voldoen. EER-studenten konden al in aanmerking komen voor het studentenreisproduct, leenfaciliteit en (indien van toepassing) een aanvullende beurs.

Vrij verkeer van diensten

Ondernemingen uit lidstaten van de EU, EER of Zwitserland kunnen in het kader van het vrij verkeer van diensten werknemers tijdelijk ter beschikking stellen in Nederland voor de uitvoering van een transnationale dienstverrichting. Ook worden zij betaald door hun werkgever in het buitenland waardoor ze geen bsn nodig hebben. Naast werknemers in loondienst kan het ook om zelfstandig ondernemers gaan die een opdracht uitvoeren in Nederland. Een derde categorie binnen het vrije verkeer van dienst zijn de gedetacheerde vrachtwagenchauffeurs. In Europese regels is vastgelegd wanneer een chauffeur als gedetacheerd geldt, die van invloed zijn op de arbeidsvoorwaarden. Zo is cabotage en derdelandenvervoer altijd detachering. Bilaterale ritten zijn dat meestal niet.[80]

Figuur 29 *Overzicht juridisch kader en registratieplicht EU-burgers in Nederland*

Juridische basis	Wie	Registratie
Vrij verkeer van personen	Werknemers, zelfstandigen, gezinsleden, studenten, personen met voldoende middelen van bestaan	Geen registratie van migratie-motief. Bij (verwacht) verblijf korter dan 4 maanden is registratie **mogelijk** als niet-ingezetene in register niet-ingezetene (RNI) van de BRP. Bij (verwacht) verblijf van 4 maanden of langer **verplichte** registratie als ingezetene in de BRP
Vrij verkeer van diensten	Gedetacheerde werknemers, gedetacheerde zelfstandigen, gedetacheerde vrachtwagen-chauffeurs	Gedetacheerde werknemers en gedetacheerde zelfstandigen moeten ongeacht de verblijfs-duur geregistreerd staan in het nationale meldloket. Een klein deel van deze groep registreert zich ook in het BRP.[81] Gedetacheerde vrachtwagen-chauffeurs worden geregistreerd in het Europese meldloket

Vanwege het vrije verkeer van personen en diensten binnen de EU is directe sturing via toelatings-criteria op EU-migratie niet mogelijk. Ook is er op EU-migranten geen inburgeringsbeleid van toepassing. De sturing op EU-migratie is daarentegen wel mogelijk via indirect beleid, zoals ook uiteengezet in hoofdstuk 1. Hierbij kan onder andere worden gedacht aan hervormingen op de arbeidsmarkt en fiscale regelgeving, het aanpakken van misstanden onder kwetsbare arbeidsmi-granten en het beleid rond internationalisering van het onderwijs. Door concurrentie op arbeidsvoorwaarden tegen te gaan en eisen te stellen aan woon- en werkomstandigheden, wordt het voor werkgevers minder aantrekkelijk om laagbetaalde arbeidskrachten uit andere EU-lidstaten te werven.

In paragraaf 3.2.3 en 3.2.4 worden twee verschillende groepen EU-migranten uitgelicht op basis van hun activiteiten in Nederland. Dit zijn werkende EU-migranten en studerende EU-migranten.

79 Staatsblad 2023, 186.

80 postedworkers.nl/transportsector

81 De omvang van gedetacheerde werknemers die zowel geregistreerd staan in het nationale meldloket als in de BRP is onbekend.

3.2.2 Aantal EU-migranten in Nederland

3.2.2.1 Immigratie uit de EU/EFTA

Onderstaande figuur toont de instroom van migranten afkomstig uit de EU/EFTA naar migratiejaar en afgeleid migratiedoel. Door het CBS wordt het migratiedoel voor EU-migranten afgeleid uit gedrag na aankomst, voor zover dat bekend is. Het kan voorkomen dat de daadwerkelijke motivatie voor de komst naar Nederland afwijkt van het afgeleide migratiedoel. Dit is anders dan bij personen van buiten de EU, die op basis van hun hoofddoel in Nederland een verblijfsvergunning aanvragen. Het is belangrijk deze nuance in gedachten te houden wanneer gesproken wordt over bijvoorbeeld arbeidsmigranten.

Figuur 30 *Immigratie van personen met EU/EFTA-nationaliteit, excl. Nederlands, naar jaar en migratiedoel, 2023-2024 (Bron: CBS Dashboard Migratiemotieven; voorlopige cijfers). Deze cijfers gaan over personen die als ingezetene staan ingeschreven in de BRP.*[82]

	Arbeid	Gezin	Studie	Overig en onbekend[83]	Totaal
2023	45.070	30.420	23.110	28.150	126.750
2024	40.965	28.150	15.685	33.625	118.425
% verschil 2024 t.o.v. 2023	-9%	-7%	-32%	19%	-7%

Arbeid was in 2024 het meest voorkomende migratiedoel voor migranten uit de EU om naar Nederland te komen (40.965 personen). In 2024 waren er aanzienlijk minder migranten met een Europese nationaliteit die naar Nederland immigreerde voor studie dan in 2023. De groep migranten waarvan onbekend is wat hun migratiedoel is, is verder toegenomen.

3.2.2.2 EU/EFTA-migranten in Nederland

Naast het aantal migranten dat jaarlijks naar Nederland migreert, zijn ook gegevens beschikbaar over het totaal aantal migranten geboren in een andere EU-lidstaat dat als ingezetene is ingeschreven in de BRP of als niet-ingezetene is ingeschreven in de RNI. Onderstaande figuren kijken dus niet naar de instroom van immigranten per jaar, maar naar het totaal aantal Europese immigranten dat in Nederland aanwezig is.

Figuur 31 *EU/EFTA-migranten ingeschreven in de BRP als ingezetene, 2023-2024 (Bron: CBS; Migrantenmonitor 2023 en 2024, peildata april 2025 en april 2026)*

Ingeschreven in de BRP	EU/EFTA	Waarvan EU-11	Waarvan overig EU/EFTA
2023	790.570	366.620	423.950
2024	806.380	376.280	430.100
% verschil 2024 t.o.v. 2023	+2%	+3%	+1%

82 Voor 2023 wordt u verwezen naar cbs.nl. De gegevens over 2024 zijn nog niet beschikbaar.

83 Immigranten die niet toegedeeld kunnen worden aan één van de afgeleide doelen arbeid, gezin of studie krijgen overig en onbekend als afgeleid migratiedoel. Dit kunnen bijvoorbeeld studenten zijn die aan particuliere scholen studeren of werknemers die hier via uitzendbureau-constructies werken maar geen belasting in Nederland betalen. Daarnaast kan het zijn dat op het moment van peiling nog niet duidelijk is wat het migratiedoel is, deze personen worden ook onder overig en onbekend opgenomen. Zie ook cbs.nl

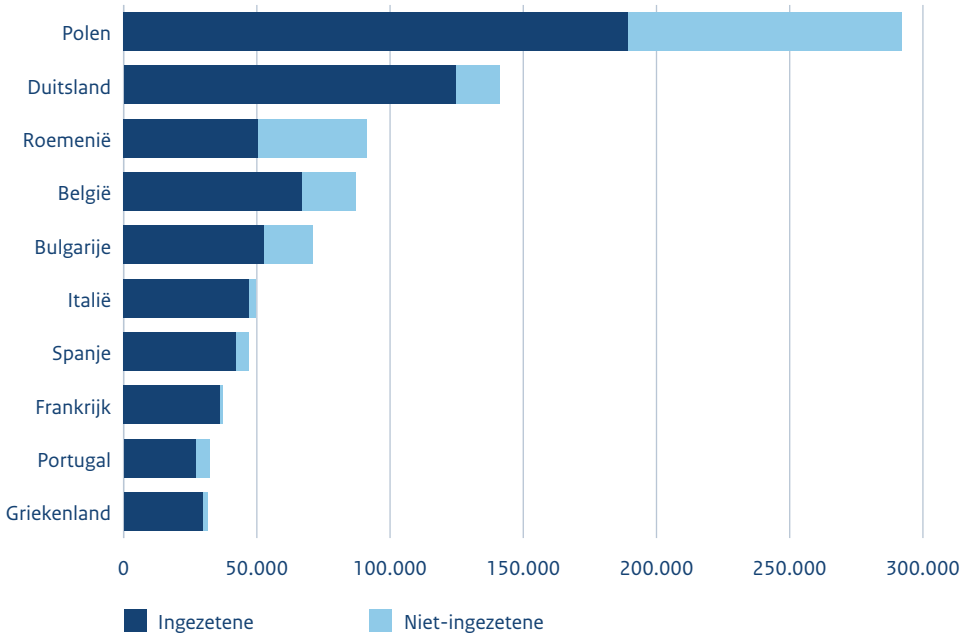
Op 31 december 2024 waren 806.380 personen geboren in een andere EU-lidstaat ingeschreven in de BRP als ingezeten.

Figuur 32 *EU/EFTA-migranten ingeschreven in de RNI als niet-ingezetene, 2023-2024 (Bron: CBS; Migrantenmonitor 2023 en 2024, peildata april 2025 en april 2026)*

Ingeschreven in de RNI	EU/EFTA	Waarvan EU-11	Waarvan overig EU/EFTA
2023	240.240	185.830	54.410
2024	236.660	181.690	54.970
% verschil 2024 t.o.v. 2023	-1%	-2%	+1%

Op 31 december 2024 waren 236.660 personen geboren in een andere EU-lidstaat ingeschreven in de RNI als niet-ingezeten.

Figuur 33 *Top 10 EU/EFTA-migranten naar geboorteland en inschrijving, 2024 (Bron: CBS; Migrantenmonitor 2024, peildatum april 2026)*



Van de landen in de EU-11[84] staat een groter deel ingeschreven in de RNI (voor niet-ingezetenen) dan migranten die in een ander EU/EFTA-land zijn geboren. Dit hangt samen met de (beoogde) tijdelijkheid van het verblijf van veel migranten uit de EU-11 die verblijven in Nederland. In 2024 waren de meeste personen die ingeschreven stonden als niet-ingezetene en een herkomstland hadden anders dan de EU-11 geboren in België en Duitsland. Dit zullen gedeeltelijk grenswerkers zijn.

3.2.2.3 Gedetacheerden

Gedetacheerde werknemers

Sinds 1 maart 2020 moeten de meeste buitenlandse dienstverrichters online melding maken van hun komst, de aard en duur van de werkzaamheden die zij in Nederland verrichten, de dienstontvanger en de gedetacheerde werknemers. Dit kan in het online meldloket dat te bereiken is via www.postedworkers.nl. Ook moeten zelfstandigen zich melden als zij in Nederland een dienst gaan verrichten in bepaalde sectoren. Deze meldplicht komt voort uit de Handhavingsrichtlijn.[85] Volgens het nationale meldloket waren er in 2025 110.340 gedetacheerde werknemers werkzaam in Nederland. Daarvan had 27% een nationaliteit van buiten de EU/EFTA en 73% een EU/EFTA-nationaliteit. Dit is exclusief detacheringen in de wegvervoersector.

[84] Onder de EU-11 vallen Bulgarije, Estland, Hongarije, Kroatië, Letland, Litouwen, Polen, Roemenië, Slovenië, Slowakije en Tsjechië.

[85] Richtlijn (EU) 2014/67 inzake de handhaving van Richtlijn 96/71/EG.

Hoewel er in 2025 meer gedetacheerde werknemers in beeld zijn, kan er nog steeds sprake zijn van ondermelding. Daarnaast is een aantal sectoren en activiteiten uitgezonderd van de meldplicht. Ook is van belang om op te merken dat het om gegevens gaat die de dienstverrichters en dienstontvangers zelf hebben verstrekt. De cijfers moeten dus met de nodige voorzichtigheid worden bezien. Om de datakwaliteit en naleving te verbeteren wordt het meldloket steeds verder ontwikkeld. Ook wordt continu geïnvesteerd in voorlichting.

De bedrijven die werknemers detacheren zijn voornamelijk gevestigd in Polen, Litouwen, Duitsland en België. Een aanzienlijk deel van de gemelde werknemers zijn personen met een niet-EU nationaliteit, vooral gedetacheerd door in Polen, Litouwen en Portugal gevestigde bedrijven. Vanuit Polen gaat dit met name om personen met de Oekraïense of Wit-Russische nationaliteit. Vanuit Litouwen gaat dit om personen met de Oekraïense en Azerbeidzjaanse nationaliteit. Voor Portugal gaat het met name om personen met de Indiase, Braziliaanse en Pakistaanse nationaliteit.

Gedetacheerde zelfstandigen
In 2025 zijn 21.290 meldingen ingediend door zelfstandigen. De top 5 landen van vestiging waren Polen, Slowakije, België, Tsjechië en Duitsland. Een zelfstandige kan meerdere meldingen per jaar doen.

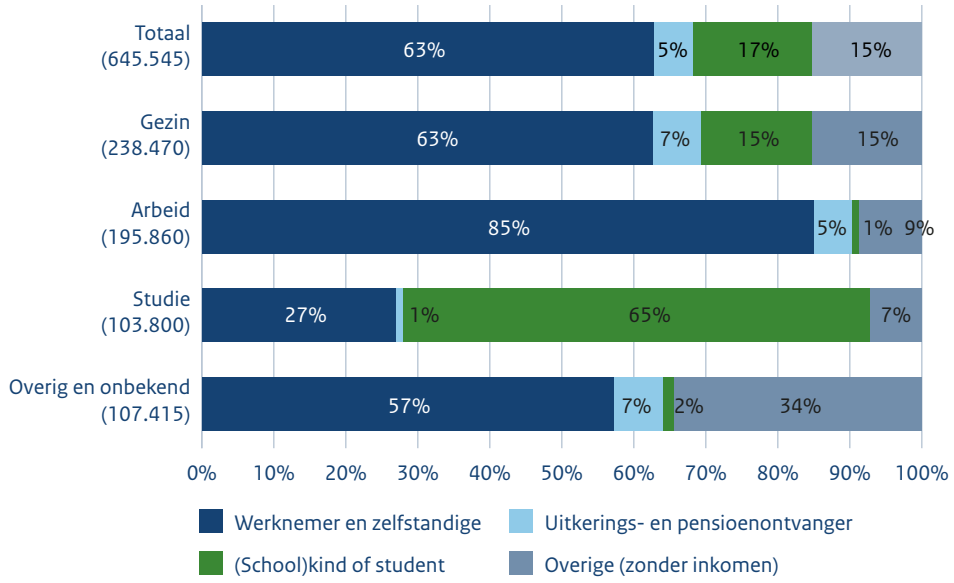
3.3 Positie van EU-migranten in Nederland

Deze paragraaf gaat in op de positie van EU/EFTA migranten in Nederland. Hierbij wordt ingegaan op de sociaal-economische positie, werksector en de positie op de arbeidsmarkt (zoals inkomen).

3.3.1 Sociaal-economische positie van EU/EFTA-migranten

In onderstaande figuur is voor de diverse afgeleide migratiedoelen de huidige sociaal-economische positie weergegeven van EU/EFTA-migranten die tussen 1999 en 2023 naar Nederland migreerden en die in 2023 nog in Nederland verbleven. Dit betrof 645.545 personen.

Figuur 34 *Sociaal-economische positie van migranten die tussen 1999 en 2023 met een EU/EFTA nationaliteit naar Nederland zijn gemigreerd, 2023 (Bron: CBS Dashboard Migratiemotieven). Deze cijfers gaan over personen die als ingezetene staan ingeschreven in de BRP.*[86]



Van de EU/EFTA-migranten die tussen 1999 en 2023 naar Nederland migreerden en in 2023 nog in Nederland waren, was 63% werknemer of zelfstandige, 5% uitkerings- of pensioenontvanger, 17% (school)kind of student en behoort 15% tot een overige groep zonder inkomen. De huidige sociaal-economische positie per afgeleid migratiedoel is weergegeven in bovenstaande figuur.

[86] Recentere gegevens zijn op het moment van schrijven niet beschikbaar.

3.3.2 EU/EFTA-migranten op de arbeidsmarkt

Binnen de groep werkzame personen uit andere EU/EFTA-landen varieert het type werk, zoals werksector, salarisniveau en contractvorm. De verschillen zijn duidelijk zichtbaar tussen personen geboren in de EU-11 en uit de overige EU/EFTA-landen. Daarom worden deze groepen hieronder apart weergegeven.

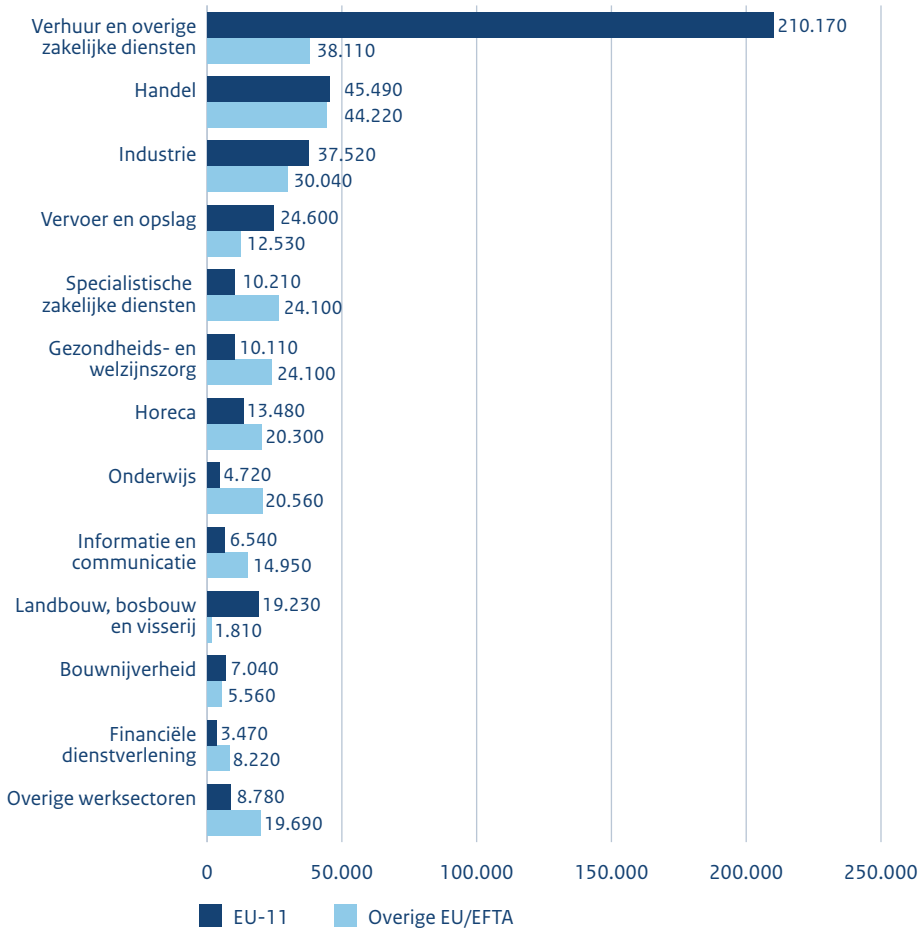
Figuur 35 *Personen werkzaam als werknemer of zelfstandige geboren in een andere EU-lidstaat, 2023-2024 (Bron: CBS; Migrantenmonitor 2023 en 2024, peildata april 2025 en april 2026). Deze cijfers gaan over personen die staan ingeschreven in de BRP als ingezetene of als niet-ingezetene.*[87]

	EU-11			Overige EU/EFTA-landen			EU/EFTA totaal
	Werknemer	Zelfstandig	Totaal	Werknemer	Zelfstandig	Totaal	
2023	396.440	42.500	438.940	258.960	23.200	282.160	721.100
2024	401.350	44.200	445.550	266.440	23.700	290.140	735.690
% verschil 2024 t.o.v. 2023	+1%	+4%	+2%	+3%	+2%	+3%	+2%

Op 31 december 2024 waren 735.690 personen geboren in een andere EU-lidstaat werkzaam in Nederland, waarvan 667.790 als werknemer en 67.900 als zelfstandige. Het aantal personen uit de EU-11 dat als zelfstandige werkt is in 2024 sterker gestegen dan het aandeel personen dat werkzaam is als werknemer.

3.3.3 Werksector, salarisniveau en arbeidsrelatie

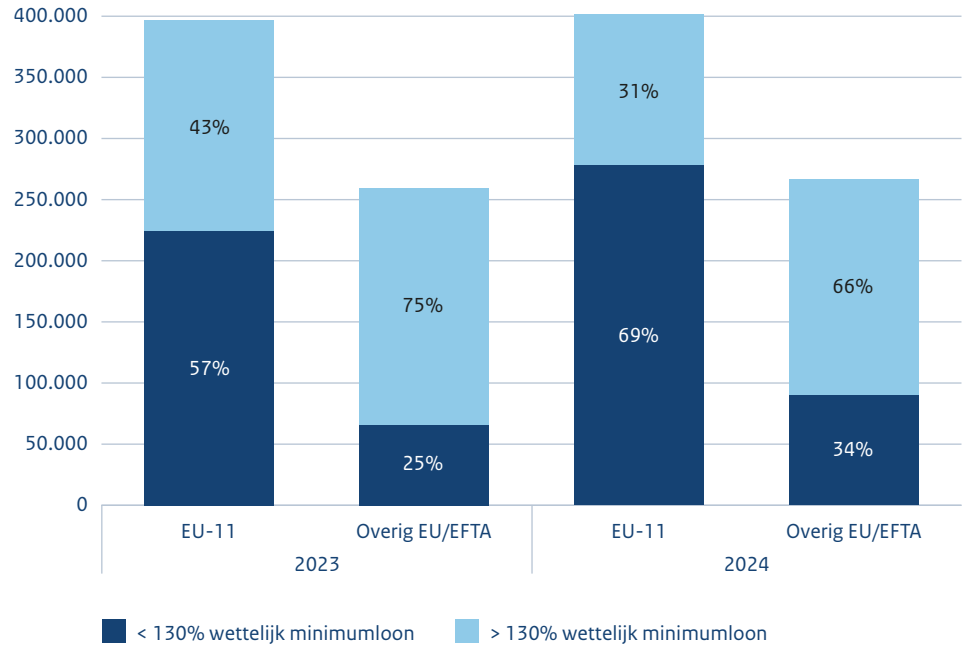
Figuur 36 *Werksector van personen met een baan (werknemer) geboren in de EU-11 en in overige EU/EFTA-landen, 2024 (Bron: CBS Migrantenmonitor 2024, peildatum april 2026). Deze cijfers gaan over personen die staan ingeschreven in de BRP als ingezetene of als niet-ingezetene.*



[87] De gegevens uit de Migrantenmonitor zijn afkomstig uit twee versies met een verschillende peildatum. Hierdoor kunnen de aantallen (minimaal) verschillen. De gebruikte versie is weergegeven in de bronvermelding.

Werknemers geboren in de EU-11 werken vaak in de sector Verhuur en overige zakelijke dienstverlening. Hieronder valt onder meer de uitzendbranche. Op basis van de bij de CBS bekende gegevens is niet af te leiden naar welke sectoren deze werknemers als uitzendkracht gedetacheerd worden. Op basis van branchegegevens is te zien dat deze werknemers veelal gedetacheerd worden naar bedrijven in de logistiek, voedingsindustrie, metaal en de land- en tuinbouw.[88]

Figuur 37 *Salarisniveau van personen met een baan (werknemer) geboren in de EU-11 en in overige EU/EFTA-landen, 2023-2024(Bron: CBS Migrantenmonitor 2023 en 2024; peildata april 2025 en april 2026). Deze cijfers gaan over personen die staan ingeschreven in de BRP als ingezetene of als niet-ingezetene.*



Van de 667.800 personen die op 31 december 2024 in Nederland werkzaam waren als werknemer en die geboren waren in een ander EU/EFTA-land, verdiende 55% minder dan 130% van het WML. Wanneer gekeken wordt naar werkzame personen geboren in de EU-11 en in overige EU/EFTA-landen in 2024, dan verdiende van de werkzame personen geboren in de EU-11 69% minder dan 130% van het WML, tegenover 34% van de werkzame personen geboren in de overige EU/EFTA-landen.

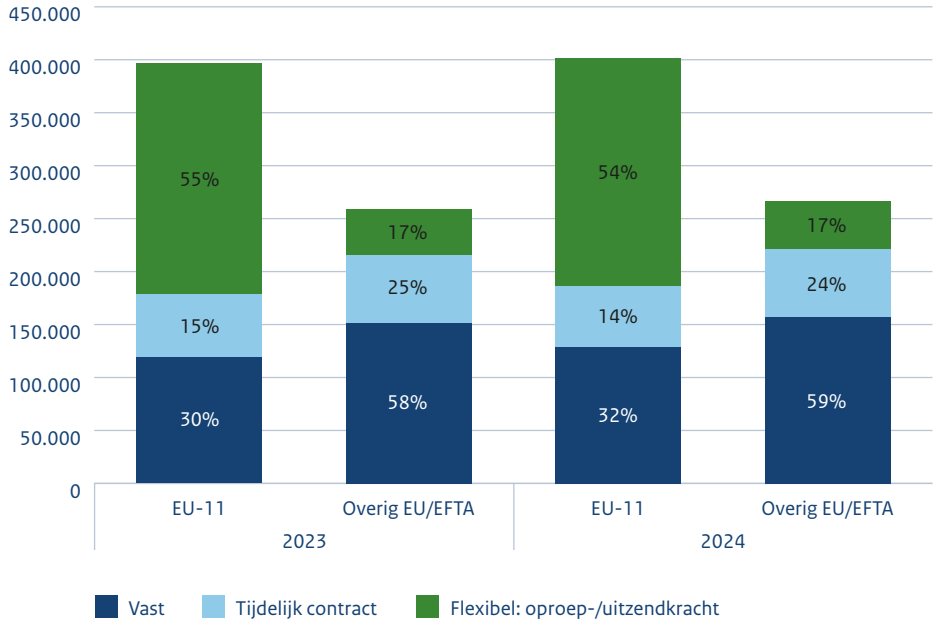
Eind 2024 verbleef 30% van de werknemers uit de EU-11 hier langer dan 5 jaar. Voor werknemers uit de overige EU/EFTA-landen was dat de helft (50%). Naarmate een persoon langer in Nederland verblijft lijkt de arbeidsmarktpositie te verbeteren.[89] Voor werkzame personen met een langere verblijfsduur in Nederland ligt bijvoorbeeld het salarisniveau hoger. Van de personen uit de EU-11 met een verblijfduur van vijf jaar of langer verdient 52% meer dan 130% van het WML. Voor personen uit de overige EU/EFTA-landen is dat percentage 77%.

De EU-burgers die vanwege werk naar Nederland komen en korter dan vijf jaar in Nederland verblijven, en ten hoogste 130% van het WML verdienen, zijn vaak extra kwetsbaar. Kwetsbare arbeidsmigranten hebben de bijzondere aandacht van het Rijk (zie tevens hoofdstuk 1).

88 Factsheet Arbeidsmigranten in Nederland 2023

89 Dit kan echter niet met volledige zekerheid worden gezegd. Er kan sprake zijn van samenstellingseffecten binnen de populaties die tegen elkaar worden afgezet. De data is derhalve indicatief.

Figuur 38 *Arbeidsrelatie van personen met een baan (werknemer) geboren in de EU-11 en in overige EU/EFTA-landen, 2023-2024 (Bron: CBS Migrantenmonitor; peildata april 2025 en april 2026). Deze cijfers gaan over personen die staan ingeschreven in de BRP als ingezetene of als niet-ingezetene.*



In absolute aantallen daalde het aantal personen dat in Nederland werkzaam was als oproep-/uitzendkracht en die geboren waren in een ander EU/EFTA-land van 261.090 personen in 2023 naar 260.160 personen in 2024.

Het aandeel personen uit de EU-11 die werkzaam zijn als oproep-/uitzendkracht is substantieel groter dan bij werkzame personen uit de overige EU/EFTA-landen. Vanwege het grote aandeel van personen uit de EU-11 werkzaam in de uitzendbranche is dit geen onverwachte trend.

De mogelijke versterking van de arbeidsmarktpositie bij langer verblijf is ook zichtbaar in de arbeidsrelatie. Van de personen uit de EU-11 met een verblijfduur van vijf jaar of langer had 64% een vast contract. Voor personen uit de overige EU/EFTA-landen is dat percentage 73%.

3.3.4 Gedetacheerde EU/EFTA-migranten op de arbeidsmarkt

Gedetacheerde arbeidsmigranten blijven in dienst van hun werkgever in het buitenland. Dit kan leiden tot oneerlijke concurrentie op loonkosten omdat buitenlandse wetgeving van toepassing kan zijn op deze werknemers waardoor de loonkosten lager zijn dan voor hun collega's die onder de Nederlandse wetgeving vallen. Daarom is met de Detacheringsrichtlijn[90] en de Handhavingsrichtlijn een juridisch kader ingericht waarmee gedetacheerde werknemers recht hebben op een harde kern van wettelijke minima van hun tijdelijke werkland. Werknemers die naar Nederland gedetacheerd worden hebben bijvoorbeeld recht op Nederlands minimumloon.

Evenwel blijven gedetacheerde arbeidsmigranten die in laagbetaalde banen werken, net als niet-gedetacheerde arbeidsmigranten, kwetsbaar. De aanbevelingen van het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten zijn daarom ook voor deze groep relevant. Daarnaast zijn gedetacheerde arbeidsmigranten extra kwetsbaar omdat hun rechten lastiger vast te stellen zijn, hun werkgevers zijn moeilijker vindbaar en er is vaak sprake van lange detacheringsketens.[91]

Gedetacheerde werknemers werken met name in de bouwnijverheid en de industrie. Sinds 2024 is het ook mogelijk om werknemers in het meldloket aan te merken als uitzendkracht. Het aantal gemelde uitzendkrachten is gestegen van 27.300 in 2024 naar 41.520 in 2025). Er zijn signalen dat het ware aantal hoger ligt.

---

90 Richtlijn (EG) 96/71 betreffende de terbeschikkingstelling van werknemers met het oog op het verrichten van diensten.

91 Adviesraad Migratie 'Geen derderangsburgers. De risico's voor gedetacheerde arbeidsmigranten en de Nederlandse samenleving'.

3.4 EU-studenten in Nederland

In het academisch jaar 2025-2026 studeren in totaal 131.190 internationale studenten aan een opleiding in het hbo of wo in Nederland. Van hen komen 95.310 uit de EER en 34.880 van buiten de EER.[92]

Figuur 39 *Instroom internationale studenten in het hoger onderwijs, 2024-2025 – 2025-2026 (Bron: DUO)*

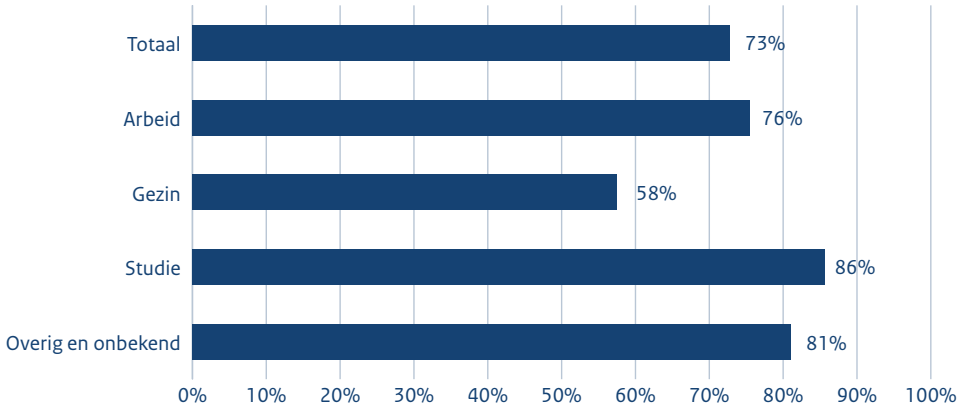
Instroom internationale studenten	Totale instroom	Waarvan uit de EER	Waarvan uit de niet-EER
2024-2025	38.930	26.360	12.560
2025-2026	37.610	25.540	12.070
% verschil 2025-2026 t.o.v. 2024-2025	-3%	-3%	-4%

In het studiejaar 2025-2026 kwam 68% van de instroom van internationale studenten uit de EER en 32% van buiten de EER. De EER-instroom daalde met 3% van 26.360 (studiejaar 2024-2025) naar 25.540 (studiejaar 2025-2026).

3.5 Verblijfsduur EU-migranten in Nederland

Lang niet alle migranten die naar Nederland komen, blijven permanent in Nederland wonen. Van alle migranten die vanuit de EU/EFTA in tussen 2011 en 2015 naar Nederland kwamen, was 73% na 10 jaar weer vertrokken. Hoeveel migranten na 10 jaar vertrokken zijn, verschilt per migratiedoel. Migranten die vanwege studie of arbeid naar Nederland komen, zijn na 10 jaar vaker vertrokken dan gezinsmigranten.

Figuur 40 *Migranten vanuit de EU/EFTA die tussen 2011 en 2015 immigreerden en na 10 jaar weer uit Nederland zijn vertrokken (Bron: CBS Dashboard Migratiemotieven; voorlopige cijfers). Deze cijfers gaan over personen die als ingezetene staan ingeschreven in de BRP.*



Verblijf onbepaalde tijd

EU-burgers krijgen na vijf jaar rechtmatig verblijf van rechtswege een duurzaam EU-verblijfsrecht. De IND verstrekt op verzoek een document waaruit dit duurzame verblijfsrecht blijkt. In 2025 werden 2.470 van dergelijke documenten verstrekt aan EU-burgers. Dit betreft dus alleen het aantal verstrekte documenten (op aanvraag) en niet het aantal personen dat van rechtswege een duurzaam EU-verblijfsrecht heeft.

[92] Bron: DUO.

Hoofdstuk 4 Asielmigratie, migratie-samenwerking en opvang in de regio

De asielinstroom in Nederland bestaat uit het aantal ingediende asielaanvragen. Dit betreft zowel eerste aanvragen (inclusief geboorten) als tweede en volgende aanvragen om asiel. Ook nareizende gezinsleden van houders van een zelfstandige asielvergunning worden als asielinstroom meegeteld. Tenslotte worden de vluchtelingen die in het kader van hervestiging naar Nederland worden overgebracht als aparte groep in de rapportage opgenomen. Ontheemden uit Oekraïne komen aan bod in hoofdstuk 5.

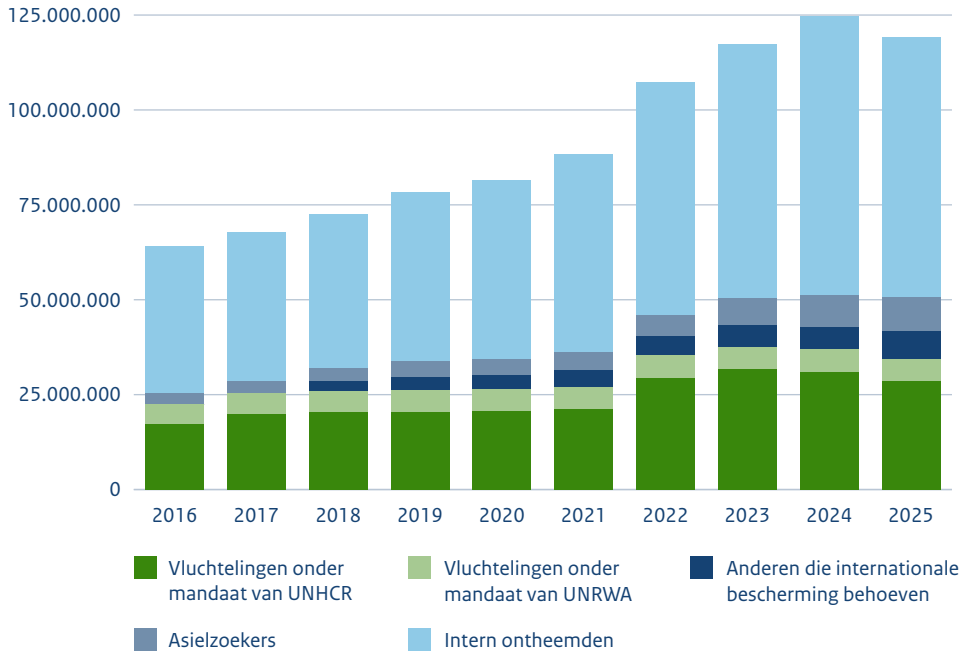
Belangrijke ontwikkelingen in 2025

- In de EU zijn in 2025 669.815 eerste asielaanvragen ingediend. Dit is een afname van 27% vergeleken met 2024.
- In 2025 werden wereldwijd 37.250 vluchtelingen hervestigd. Dit is een afname van 68% ten opzichte van 2024. Dit komt met name doordat de Verenigde Staten aanzienlijk minder vluchtelingen hervestigen dan voorheen.
- In Nederland is het aantal eerste asielaanvragen met 25% afgenomen tot 24.070 in 2025. De meeste asielaanvragen werden ingediend door Syriërs.
- Het totale aantal ingediende aanvragen voor gezinshereniging bij een verblijfsvergunning asiel is in 2025 74% lager dan in 2024. In 2025 voldeed 87% van de afgehandelde mvv-nareisaanvragen in eerste aanleg aan de voorwaarden en werd ingewilligd.
- Het inwilligingspercentage van eerste asielaanvragen is gedaald naar 34%. Dit percentage was in 2024 nog 54%. Deze daling komt met name door beleidswijzigingen betreffende Syrische aanvragen.
- De bezetting bij COA nam in 2025 toe van 72.500 tot 79.830 op 31 december 2025. Eind 2025 was 23% van de personen met recht op opvang statushouder (18.420).

4.1 Asielmigratie wereldwijd

Asielmigratie wordt beïnvloed door externe ontwikkelingen, zoals nieuwe en opnieuw oplaaiende conflicten, schommelingen in economische ontwikkelingen en vooruitzichten wereldwijd. Ook in 2025 werd de invloed van internationale ontwikkelingen op de wereldwijde asielmigratie geobserveerd, waaronder de voortdurende oorlogen in Oekraïne en Soedan, de val van het Assad regime in Syrië en de huidige onrust in het Midden Oosten.

Figuur 41 *Ontheemden wereldwijd, 2016-2025 (Bron: UNHCR)*



Wereldwijd waren eind 2025 ongeveer 117,8 miljoen mensen ontheemd. Het aantal mensen dat wereldwijd ontheemd is door conflict en vervolging is voor het eerst in tien jaar gedaald, mede door de toegenomen terugkeer. Veel terugkeer heeft plaatsgevonden onder ongunstige omstandigheden en naar gebieden waar de onveiligheid voortduurt.

Van de ontheemden verbleef ruim de helft binnen het eigen land (68,7 miljoen intern ontheemden). Van de ontheemden die buiten het eigen land verbleven, vielen eind 2025 zo'n 34,4 vluchtelingen onder het mandaat van UNHCR of UNRWA. Daarnaast waren er 9 miljoen asielzoekers en 7,2 miljoen anderen die bescherming behoeven.

De meeste gedwongen ontheemden worden opgevangen in buurlanden (65%). 68% van hen verbleef in landen met een laag- en middeninkomen.

Van de vluchtelingen en andere personen die wereldwijd internationale bescherming behoeven kwam eind 2025 65% uit vijf landen: Venezuela (6,5 miljoen), Oekraïne (5,2 miljoen), Syrië (4,9 miljoen), Afghanistan (3,7 miljoen) en Soedan (2,8 miljoen).

De volgende vijf landen vingen eind 2025 de meeste personen op die hun land zijn ontvlucht:
1. Colombia (2,8 miljoen)
2. Duitsland (2,7 miljoen)
3. Turkije (2,4 miljoen)
4. Oeganda (1,9 miljoen)
5. Iran (1,7 miljoen)

In 2025 zijn naar schatting wereldwijd bijna 4,4 miljoen vluchtelingen teruggekeerd naar hun land van herkomst. Dat is bijna drie keer zoveel dan het jaar ervoor. De meeste vluchtelingen keerden terug naar Afghanistan (1,9 miljoen), Syrië (1,3 miljoen) en Soedan (0,7 miljoen). Ook 10,3 miljoen intern ontheemden keerden huiswaarts, voornamelijk in de Democratische Republiek Congo, Soedan en Syrië.[93]

4.1.1 Internationale aanpak

Door implementatie van het Asiel- en migratiepact, het sluiten van migratiepartnerschappen met derde landen en opvang in de regio programma's zoals PROSPECTS draagt Nederland bij aan de opvang van vluchtelingen in de regio en het terugdringen van irreguliere migratie.

4.1.2 Verbetering opvang in de regio

Ieder land heeft op basis van internationaal recht de plicht om vluchtelingen op te vangen en ervoor te zorgen dat deze personen niet worden teruggestuurd naar de onveilige plek waar ze vandaan komen. In buurlanden van de landen in oorlog of met een grote crisis komen vaak veel vluchtelingen aan. Zoals afgesproken in het Global Compact on Refugees helpen de meer welvarende landen de minder welvarende landen om aan deze plicht te voldoen.

Het nationaal budget voor opvang in de regio bedroeg tot en met 2023 standaard 128 miljoen euro per jaar, exclusief aanvullende middelen toegekend gedurende het jaar door onder andere moties. In 2024 bedroeg het budget 230 miljoen euro. Van dit budget is meer dan 90% besteed via VN-agentschappen en internationale financiële instellingen, zoals de Wereldbank. De rest ging naar niet-gouvernementele organisaties (ngo's) en kennisinstellingen. Hiermee financiert Nederland vooral programma's in Oost-Afrika, het Midden-Oosten, Moldavië (opvang Oekraïense vluchtelingen), Armenië (opvang vluchtelingen uit Nagorno-Karabach) en de regio Afghanistan. Gezamenlijk vangen landen uit deze regio's een significant deel van 's werelds vluchtelingen in de nabijheid van Europa op.

In de afgelopen jaren is het aantal gedwongen ontheemden wereldwijd bijna verdubbeld: van ongeveer 65 miljoen in 2016 tot 117 miljoen in 2025. De meeste van hen worden opgevangen in lage- en middeninkomenslanden met beperkte middelen en capaciteiten om de situatie aan te pakken, wat aanzienlijke sociaaleconomische gevolgen heeft voor zowel vluchtelingen als gastgemeenschappen. Als reactie op deze ontwikkelingen heeft het ministerie van Buitenlandse Zaken in 2018 het PROSPECTS-partnerschap (kortweg: PROSPECTS) gelanceerd. Dit is een innovatieve samenwerkingsmodel met de International Finance Corperation (IFC), Internationale Arbeidsorganisatie (ILO), UNHCR, UNICEF en de Wereldbank dat betere vooruitzichten voor vluchtelingen en kwetsbare gastgemeenschappen (waaronder intern ontheemden) ambieert in Egypte, Ethiopië, Irak, Jordanië, Kenia, Libanon,

[93] UNHCR, Global Trends 2025.

Soedan en Oeganda. PROSPECTS streeft ernaar de zelfredzaamheid en veerkracht van gedwongen ontheemden en gastgemeenschappen te vergroten door zich te richten op drie thematische gebieden: 1) onderwijs en leren, 2) werkgelegenheid en 3) bescherming en sociale inclusie. Deze ondersteuning zorgt ervoor dat welwillendheid van landen in de regio om gedegen opvang te bieden blijft bestaan en vluchtelingen minder genoodzaakt zijn om verder te reizen – mogelijk via gevaarlijke routes met mensensmokkelaars – of zich genoodzaakt zien terug te keren naar een onveilige situatie in het land van herkomst (zie voor PROSPECTS verder de paragraaf Programmering). [94]

Naast PROSPECTS heeft Nederland sinds 2022 ook de Afghaanse regio toegevoegd aan de opvang in de regio inzet (Motie Piri van der Lee[95]). De speerpunten van Afghanistan programmering komen grotendeels overeen met de thematische focus van PROSPECTS. Soms wijken de partners af, omdat hulporganisaties van de autoriteiten een beperkt mandaat krijgen om met Afghaanse vluchtelingen te werken. De vluchtelingenstatus in de buurlanden komt niet noodzakelijkerwijs overeen met de internationale beschermingsnoden, omdat er geen gedegen asielsysteem bestaat voor de bepaling van vluchtelingenstatus. Dezelfde doelgroepen vluchtelingen, ontheemden en gastgemeenschappen worden ondersteund, voor de Afghanistan regio is daar sinds 2025 de doelgroep terugkeerders aan toegevoegd. In 2025 keerden 2,9 miljoen Afghanen terug uit Pakistan en Iran. Daarmee is dit de grootste terugkeerbeweging ter wereld. Het betreft een terugkeer naar een zeer fragiele staat waar al de helft van de populatie afhankelijk is van humanitaire ondersteuning en waar de mensenrechtensituatie, met name voor vrouwen en meisjes, steeds verder verslechterd.

4.1.3 Migratiepartnerschappen

De (bilaterale) migratiepartnerschappen zetten in op het beperken van irreguliere migratie, het bevorderen van terugkeer en de bescherming van migranten.[96] Het uitgangspunt is een effectief, duurzaam en gelijkwaardig partnerschap op basis van wederzijdse belangen. Dit gebeurt ook middels innovatieve vormen van migratiesamenwerking en inspanningen in multilateraal verband voor betere internationale afspraken over migratie. Partnerschappen bouwen we op in bilateraal verband en op Europees niveau. Het afgelopen jaar zijn er stappen gezet in het uitbouwen van verschillende partnerschappen met landen in Noord-Afrika, Sub-Sahara Afrika aan het Midden-Oosten.

Europese inzet

Nederland vraagt op het niveau van regeringsleiders aandacht voor migratie en neemt in de marges van de Europese Raad deel aan ontbijtsessies, met het doel om samen met gelijkgezinde landen op te roepen tot voortgang op verschillende migratiedossiers, zoals innovatieve oplossingen, samenwerking met derde landen (waaronder Syrië) of Europese coördinatie in VN-verband.

De EU werkt, mede op aandringen van Nederland, ook aan partnerschappen en migratiesamenwerking met derde landen. Zij heeft brede strategische partnerschappen ontwikkeld met Tunesië, Mauritanië, Egypte en Jordanië. Tevens werkt zij door aan de implementatie van de EU-Turkijeverklaring, die dit jaar tien jaar in werking is.

Nederland is aanjager in Europa van het ontwikkelen van innovatieve oplossingen, waaronder terugkeerhubs. In december 2025 hebben verschillende EU lidstaten, waaronder Nederland, de Europese Commissie opgeroepen tot operationalisering van diverse innovatieve concepten en daar voldoende financiering voor vrij te maken. Ook is Nederland onderdeel van een kopgroep met gelijkgezinde landen, die samenwerken om terugkeerhubs te realiseren.

Waar nodig is Nederland voorstander van het nemen van negatieve visummaatregelen in EU-verband – onder artikel 25bis van de Visumcode – als visumplichtige landen onvoldoende meewerken aan terugkeer. Deze maatregelen moeten derde landen stimuleren om de terugkeersamenwerking te verbeteren. In 2025 waren er negatieve visummaatregelen van kracht tegen Gambia en Ethiopië. Deze maatregelen hebben, in ieder geval in Ethiopië, ook daadwerkelijk geleidt tot een verbeterde terugkeersamenwerking. De Commissie kwam in 2025 met een voorstel om maatregelen tegen Guinee in te stellen; deze zijn nog niet ter stemming gebracht.

---

94 Sinds januari 2026 wordt PROSPECTS ook ingezet om vrijwillige terugkeer van Syriërs uit de buurlanden te ondersteunen (dit ook met het oog op voortdurende noodzaak van opvang in de regio zolang terugkeer naar Syrië nog niet mogelijk is).

95 Kamerstukken II 2021/2022, 27 925, nr. 906.

96 Kamerstukken II 2022/2023, 36 200 V, nr. 27.

4.1.4 Bijdrage Nederland op internationaal niveau

4.1.4.1 Multilaterale inzet

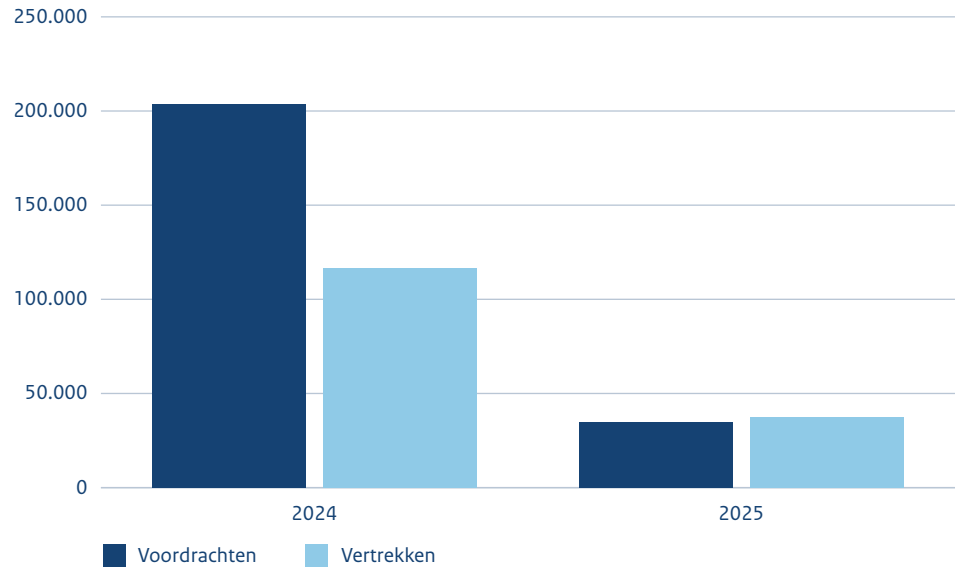
Het VN-Vluchtelingenverdrag, het VN Global Compact for Migration (GCM), het VN Global Compact on Refugees (GCR)[97] en Europese verdragen zoals het EVRM bieden internationale kaders voor de samenwerking met landen van herkomst, transit, bestemming en opvang. De afspraken rondom migratie in multilateraal verband dragen ook bij aan de basis voor Europese en bilaterale samenwerking, waaronder migratiepartnerschappen. In december 2025 vond de Global Refugee Forum Progress Review plaats, een tussenmeting van de vierjaarlijkse Global Refugee Forum (GRF) bijeenkomst waar landen, organisaties en vluchtelingen samenkomen om concrete toezeggingen te doen voor de uitvoering van het GCR. De Nederlandse inzet richtte zich onder andere op het bekrachtigen van de positie van Nederland als toonaangevende speler op opvang in de regio-beleid en programmering, en het behouden van draagvlak bij opvanglanden.

Verder neemt Nederland actief deel aan een aantal multilaterale migratiedialogen: het Rabat-proces, het Khartoem-proces, het Praag-proces, het Boedapest-proces en het Rome-proces. Het doel van deze dialogen is om migratiesamenwerking met landen van herkomst, transit en bestemming buiten de EU te versterken.

4.1.4.2 Hervestiging

Hervestiging is een van de drie duurzame oplossingen voor langdurige vluchtelingensituaties, naast terugkeer naar het herkomstland en lokale integratie in het opvangland. Bij hervestiging gaat het om door UNHCR voorgedragen vluchtelingen die vanuit landen van opvang (buiten de EU) naar veilige landen worden overgebracht die ermee hebben ingestemd hen rechtmatig verblijf (internationale bescherming) te geven. Het is een veilige en gereguleerde route naar bescherming. Voor 2025 heeft UNHCR hervestigingsnoden vastgesteld voor 2,9 miljoen vluchtelingen.[98]

Figuur 42 *Voordrachten en vertrekken van hervestiging wereldwijd, 2024-2025 (Bron: UNHCR)*



In 2025 werden wereldwijd 37.250 vluchtelingen hervestigd. Dit is een afname van 68% ten opzichte van 2024. Dit komt met name doordat de Verenigde Staten aanzienlijk minder vluchtelingen hervestigen dan voorheen.

Ook Nederland hervestigt vluchtelingen, op voordracht van UNHCR, vanuit opvanglanden in de regio. Hervestiging is een van de instrumenten in de integrale aanpak van migratie. Het aantal door Nederland te hervestigen vluchtelingen is vastgelegd in het nationaal beleidskader hervestiging (nationaal quotum 2025). Daarnaast kan hervestiging naar Nederland plaatsvinden in het kader van (EU-)migratiesamenwerking met landen buiten de EU, vooralsnog enkel de EU-Turkije Verklaring.[99] Nederland is een voorstander van gecombineerde hervestigingsinzet in Europees verband en draagt daar

[97] In het GCR staan vier hoofddoelen: verlichten van druk op opvanglanden, vergroten van zelfredzaamheid van vluchtelingen, verruimen van de toegang tot derde landen als oplossing (waaronder hervestiging) en ondersteunen van veilige en waardige terugkeer.

[98] Projected global resettlement needs 2025.

[99] Kamerstukken II 2024/2025, 19 637, nr. 3324. Zie ook Staat van Migratie 2025.

met de totale nationale inzet ook aan bij. Nederland streeft ernaar hervestiging strategisch in te zetten. Voor het bepalen vanuit welke landen Nederland vluchtelingen hervestigt, houdt Nederland rekening met de jaarlijks door UNHCR aangewezen hervestigingsprioriteiten[100], prioriteiten gesteld in EU-verband en relevante nationale belangen zoals de migratiepartnerschappen en opvang in de regio inzet.

Zie paragraaf 4.3.1.4 voor verdere cijfermatige gegevens van de uitvoering van hervestiging.

4.1.4.3 Terugkeer

Nederland houdt de situatie in herkomstlanden nauwlettend in de gaten. Terugkeer van vluchtelingen is deels afhankelijk van conflictresolutie in oorlogsgebieden. Er wordt ingezet op het creëren van de noodzakelijke omstandigheden om terugkeer te faciliteren, zoals de aanwezigheid van basisdiensten als water, elektriciteit, onderwijs, medische zorg en economische activiteiten. Onder meer via steun aan VN-agentschappen, ondersteunt Nederland ook de vrijwillige terugkeer van vluchtelingen uit gastlanden in de regio. Vreemdelingen die uit eigen beweging vanuit Nederland willen terugkeren naar het land van herkomst, kunnen basisvertrek- en/of herintegratieondersteuning krijgen (zie ook hoofdstuk 6).

4.1.5 Programmering

Naast de inzet in multilaterale, Europese en bilaterale overleggen draagt Nederland ook bij middels verschillende programma's en projecten op het gebied van migratiemanagement van partnerlanden. Programma's worden grotendeels gefinancierd uit BHO-middelen van het ministerie van Buitenlandse Zaken en daarbij is sinds 2024 ook een budget beschikbaar vanuit het ministerie van Asiel en Migratie[101] dat niet verbonden is aan ontwikkelingsdoelen.

PROSPECTS

Sinds 2019 heeft Nederland een meerjarig innovatief partnerschap met UNICEF, UNHCR, ILO, IFC en de Wereldbank genaamd PROSPECTS. In 2024 is de tweede fase (2024 tot en met 2027) van dit project begonnen waarvoor 800 miljoen euro is begroot. Het doel van PROSPECTS is om perspectief te bieden aan vluchtelingen, intern ontheemden en kwetsbare gastgemeenschappen in landen die veel vluchtelingen opvangen. Hierbij slaan (lokale) overheden, de private sector en andere partijen de handen ineen. In de afgelopen jaren zijn met PROSPECTS in de Hoorn van Afrika (Ethiopië, Oeganda, Soedan en Kenia), en MENA-regio (Egypte, Irak, Libanon en Jordanië) goede resultaten bereikt. Zo zijn er sinds het begin van PROSPECTS meer dan 1,6 miljoen vluchtelingen geregistreerd, hebben meer dan 2,2 miljoen vluchtelingen toegang tot onderwijs gekregen en zijn meer dan 700.000 mensen ondersteund bij het zoeken van werk of het genereren van een inkomen.

COMPASS

Sinds 2021 loopt het COMPASS partnerschap, een grootschalig meerjarig programma tussen Nederland en de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM) in samenwerking met 14 landen (Afghanistan, Algerije, Tsjaad, Egypte, Ethiopië, Irak, Libanon, Libië, Mali, Marokko, Niger, Nigeria, Soedan en Tunesië). De huidige fase loopt van 2024 tot en met 2027 en bedraagt 104,5 miljoen euro. Het programma richt zich op het beschermen van migranten, het voorkomen en tegengaan van mensenhandel en -smokkel, bewustmaking van de risico's van irreguliere migratie en legale alternatieven en het faciliteren van vrijwillige terugkeer en duurzame herintegratie. Het programma is flexibel van aard en richt zich op het individuele, gemeenschaps- en structurele niveau. Sinds het begin van COMPASS in 2021 zijn meer dan 130.000 migranten ondersteund met directe hulp en bescherming, vrijwillige terugkeer en/of herintegratie. Gezien de waardering door alle betrokken partijen van COMPASS kan het programma een platform bieden om gezamenlijke uitdagingen op het gebied van migratie adresseren.

PROMIS-partnerschap

Het PROMIS-partnerschap is een meerjarig programma van Nederland, de VN Organisatie tegen Drugs en Georganiseerde Misdaad (UNODC) en het Hoog Commissariaat van de Verenigde Naties voor de Mensenrechten (OHCHR). Het doel van het programma is het versterken van de capaciteit van landen in West-Afrika voor het onderzoeken en vervolgen van mensensmokkel en -handel, het uitbreiden van de regionale en internationale samenwerking met betrekking tot mensensmokkel en -handel en het beschermen van de mensenrechten van migranten in landen van herkomst en transit. Zo zijn in Mali, Senegal, Gambia en Niger met ondersteuning van PROMIS

---

100 https://www.unhcr.org/sites/default/files/2024-05/projected-global-resettlement-needs-2025.pdf

101 Het ministerie van Asiel en Migratie is inmiddels overgegaan in het ministerie van Justitie en Veiligheid. De taken en budgetten van dit ministerie zijn daarmee ook overgegaan.

gespecialiseerde wetten op het gebied van mensensmokkel en mensenhandel ontwikkeld. Afhankelijk van de context wordt momenteel gewerkt aan de aanname van deze wetsvoorstellen door de parlementen. Het programma loopt tot en met 2028 in tien landen in West-Afrika.

Subsidiekader Migratie en Ontheemding en additionele middelen migratiepartnerschappen
In 2024 is het subsidiekader Migratie en Ontheemding 2024-2028 met een budget van 57 miljoen euro van start gegaan, gericht op lokaal geleide ontwikkeling. Onder dit subsidiekader werkt het kabinet samen met tien ngo's aan directe financiering van lokale ngo's, capaciteitsversterking van lokale ngo's en betekenisvolle participatie van vluchtelingen en migranten in beleidsprocessen. Dit sluit aan op de Beleidsbrief Ontwikkelingshulp 2025 waarin ervoor is gekozen om meer samen te werken met lokale (hulp)organisaties, in plaats van met internationaal opererende ngo's.[102]

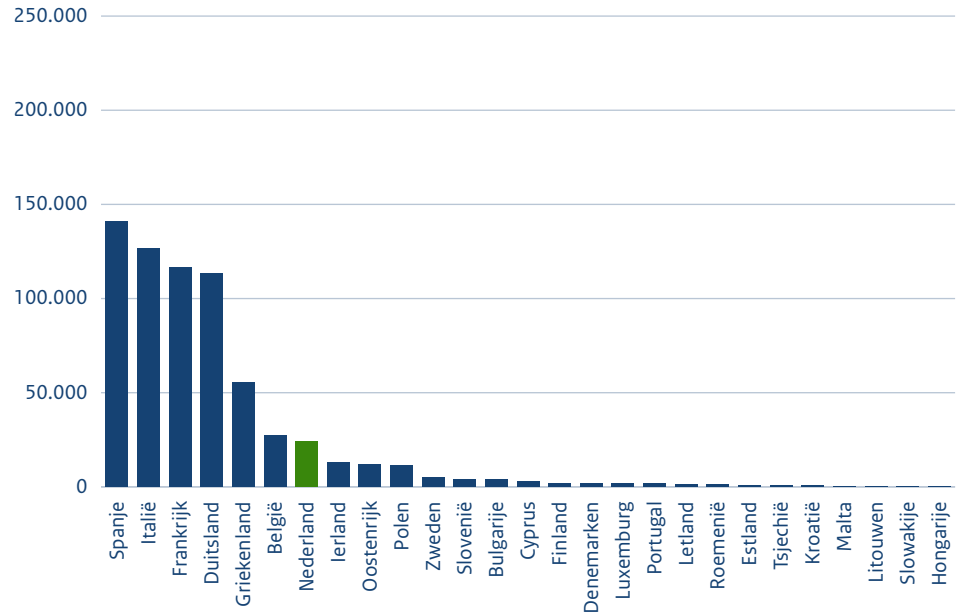
Additionele middelen migratiepartnerschappen
Daarnaast is er sinds 2023 structureel extra budget beschikbaar om invulling te geven aan de migratiepartnerschappen. Middels dit budget kan Nederland ingaan op specifieke verzoeken binnen de migratiedialogen met partnerlanden om gedeelde belangen na te streven, zoals het verbeteren van terugkeer, het tegengaan van irreguliere migratie en beschermen van migranten. Deze inzet van het ministerie van Justitie en Veiligheid vindt sinds 1 september 2023 o.a. plaats in het kader van het Migration Partnership Program (MPP) in samenwerking met de International Centre for Migration Policy Development (ICMPD). Binnen dit programma wordt per partnerland een projectmatige inzet ontwikkeld ter behartiging van de beleidsdoelen binnen de partnerschapsinzet. Het gaat bijvoorbeeld om capaciteitsopbouw en verbetering van migratiemanagement of de aanpak van smokkel. Eveneens wordt samengewerkt met internationale organisaties als UNODC en IOM.

4.2 Asielmigratie naar de EU

4.2.1 Asielaanvragen in de EU

In alle EU-lidstaten zijn in totaal 669.815 eerste asielaanvragen ingediend in 2025. Dit is een afname van 27% vergeleken met 2024. Het aantal asielzoekers met een herhaalde aanvraag in de EU was in 2025 16% van het totaal aantal asielzoekers dat een aanvraag indiende.

Figuur 43 *Eerste asielaanvragen per EU-lidstaat in absolute aantallen, 2025 (Bron: Eurostat, laatst bijgewerkt op 17 maart 2026)*

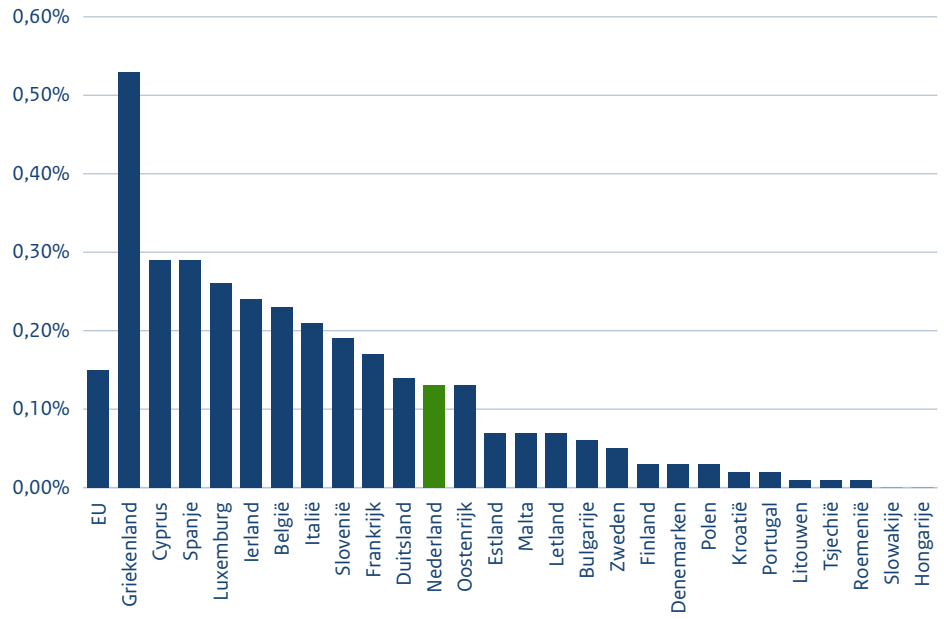


In absolute aantallen was Spanje in 2025 de EU-lidstaat met het hoogste aantal eerste asielaanvragen (141.055; 21%), gevolgd door Italië (126.635; 19%) en Frankrijk (116.475; 17%). Nederland volgt, evenals vorig jaar, op de zevende plaats.

[102] Kamerstukken II 2024/2025, 36 180, nr. 133.

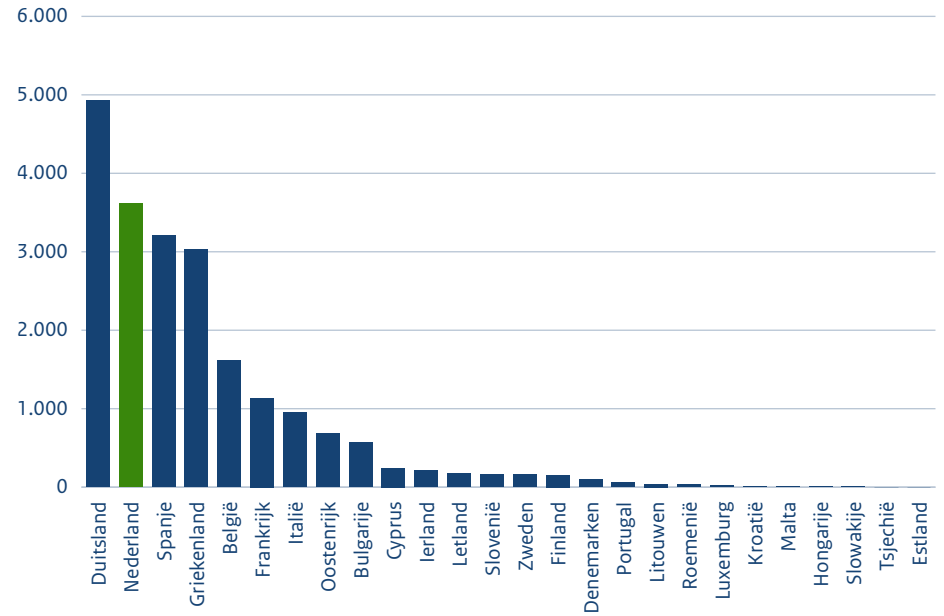
Bij vrijwel alle lidstaten nam het aantal eerste asielaanvragen af ten opzichte van 2024. Opvallende procentuele uitschieters zijn Duitsland (-51%) en Oostenrijk (-45%).

Figuur 44 *Eerste asielaanvragen per EU-lidstaat per hoofd van de bevolking, 2025 (Bron: Eurostat, laatst bijgewerkt op 17 maart 2026)*



In 2025 ontving Griekenland de meeste asielaanvragen per 1.000 inwoners (5,3), gevolgd door Cyprus (2,9) en Spanje (2,9). Nederland ontving 1,3 asielaanvragen per 1.000 inwoners. Nederland staat hiermee op de elfde plaats. Het EU-gemiddelde was 1,5 asielaanvragen per 1.000 inwoners.

Figuur 45 *Eerste asielaanvragen door amv's, 2025 (Bron: Eurostat, laatst bijgewerkt op 17 maart 2026*[103]*)*



In 2025 zijn in de EU 21.125 eerste asielaanvragen ingediend door alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv's).[104] Van de amv's kwam 13% uit Afghanistan, 11% uit Eritrea en 11% uit Syrië. Het grootste aandeel aanvragen werd geregistreerd door Duitsland (23%), gevolgd door Nederland (17%) en Spanje (15%).

---

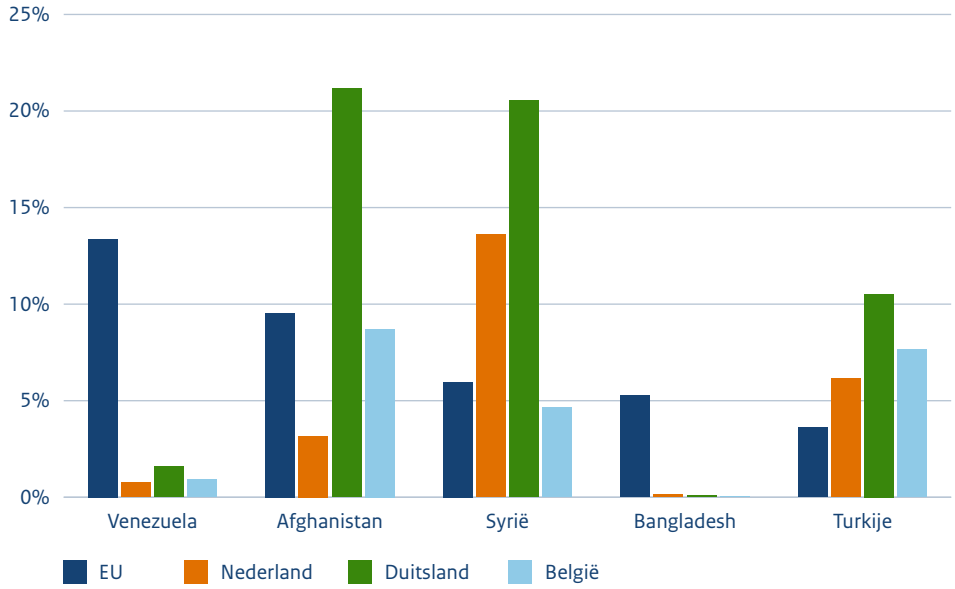
[103] Voor Polen zijn nog geen cijfers beschikbaar.

[104] Een alleenstaande minderjarige asielzoeker (amv) is een vreemdeling die de leeftijd van 18 jaar nog niet heeft bereikt (en evenmin met toepassing van artikel 1:253ha BW meerderjarig is verklaard) en waarvan de (meerderjarige) ouder(s) of de in het buitenland toegewezen voogd niet al in Nederland aanwezig is/zijn dan wel samen met de vreemdeling zijn ingereisd.

4.2.2 Herkomst van asielzoekers in de EU

De afgelopen jaren werden de meeste eerste asielaanvragen in de EU ingediend door Syriërs. In 2025 werden de meeste eerste asielaanvragen ingediend door Venezolanen, te weten 13% van alle eerste asielaanvragen in 2025, gevolg door Afghanen en Syriërs.

Figuur 46 *Aandeel eerste asielverzoeken van de top 5 nationaliteiten in de EU, Nederland, België en Duitsland, 2025 (Bron: Eurostat, laatst bijgewerkt op 17 maart 2026)*



Venezolanen die een eerste asielaanvraag indienen in de EU doen dat voornamelijk in Spanje. De asielinstroom van Venezolanen in Nederland, Duitsland en België is gering.

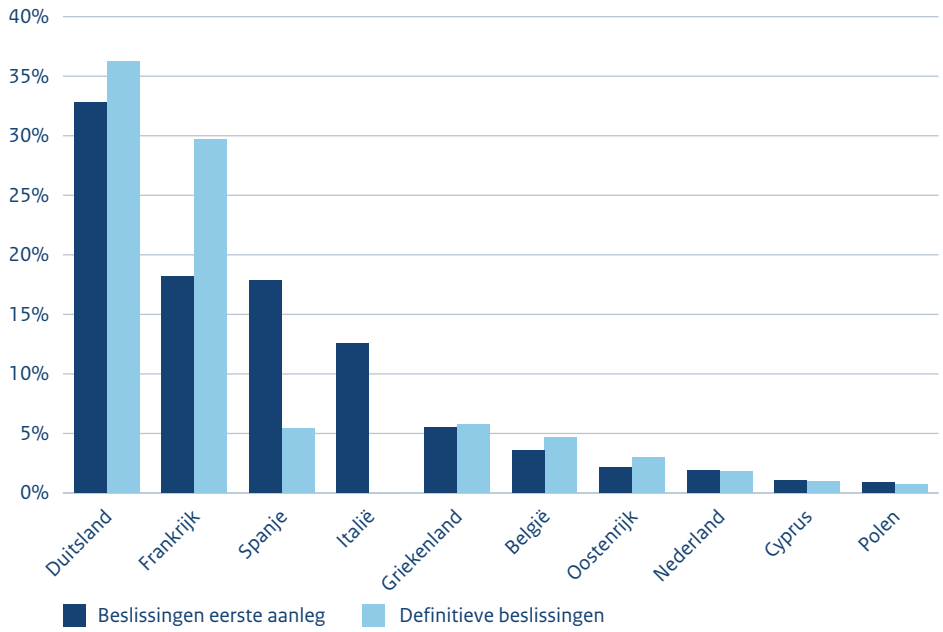
Op de tweede plaats staat Afghanistan. In 2025 werd 10% van alle eerste asielaanvragen in de EU ingediend door Afghanen. Het aantal eerste asielaanvragen nam af van 72.540 in 2024 naar 63.845 in 2025. Afghanen dienen voornamelijk asielverzoeken in in Duitsland, gevolgd door Griekenland en Frankrijk.

Op de derde plaats staat Syrië. In 2025 werd 6% van alle eerste asielaanvragen ingediend door Syriërs. Het aantal eerste asielaanvragen van Syrische asielzoekers in de EU nam af van 148.160 in 2024 naar 39.990 in 2025. Syriërs dienen voornamelijk asielverzoeken in in Duitsland, gevolgd door Oostenrijk en Nederland.

4.2.3 Beslissingen op asielverzoeken in de EU

De asielstelsels van de verschillende EU-landen zijn gebaseerd op dezelfde EU-wetgeving maar kennen ook verschillen. Om de cijfers van de landen te kunnen vergelijken wordt zowel gekeken naar de beschikkingen in eerste aanleg, ofwel het besluit op de eerste asielaanvraag, als naar de definitieve besluiten, oftewel het besluit aan het einde van de asielprocedure. Vervolgens wordt gekeken naar de verschillende typen vergunningen voor bescherming die worden afgegeven na een positief besluit na de eerste asielaanvraag en na een definitief besluit. Als laatste wordt het aantal openstaande asielprocedures genoemd: op hoeveel aanvragen nog een besluit moet worden genomen.

Figuur 47 *Aandeel in het totaal aantal beschikkingen in eerste aanleg en definitieve besluiten, 2025 (Bron: Eurostat, laatst bijgewerkt op 24 april 2026)*[105]



In 2025 zijn 832.625 besluiten in eerste aanleg op asielaanvragen[106] genomen in alle lidstaten van de EU en 176.255 definitieve besluiten na beroep of een herziening.

Het grootste aantal besluiten in eerste aanleg is genomen in Duitsland, een aandeel van 33% van het totale aantal besluiten in eerste aanleg. Duitsland had ook het grootste aandeel in het totale aantal definitieve besluiten (eveneens 33%). Nederland was goed voor 1,8% van het totale aantal besluiten in eerste aanleg en 1,9% van het totale aantal definitieve besluiten.

De EU-wetgeving voor asiel voorziet in twee vormen van internationale bescherming: de vluchtelingenstatus en de status van subsidiaire bescherming.[107] In Nederland wordt één uniforme vergunning verstrekt aan vluchtelingen en subsidiair beschermden, namelijk de verblijfsvergunning asiel (VVA) voor bepaalde tijd. Veel lidstaten in de EU kennen een tweestatusstelsel, waarbij de vergunning die wordt verstrekt aan een erkende vluchteling niet gelijk is aan de vergunning die wordt verstrekt aan de subsidiair beschermde, bijvoorbeeld op het vlak van de geldigheidsduur. Voor ontwikkelingen ten aanzien van het tweestatusstelsel wordt verwezen naar hoofdstuk 1.

4.2.3.1 Inwilligingspercentage

Hoe wordt het inwilligingspercentage berekend?
De definitie van het inwilligingspercentage verschilt op Europees en nationaal niveau.

Op Europees niveau, binnen Eurostat, worden aanvragen die niet in behandeling worden genomen op grond van de Dublinverordening, buiten beschouwing gelaten. Ook wordt het percentage berekend over de afwijzingen en de inwilligingen.

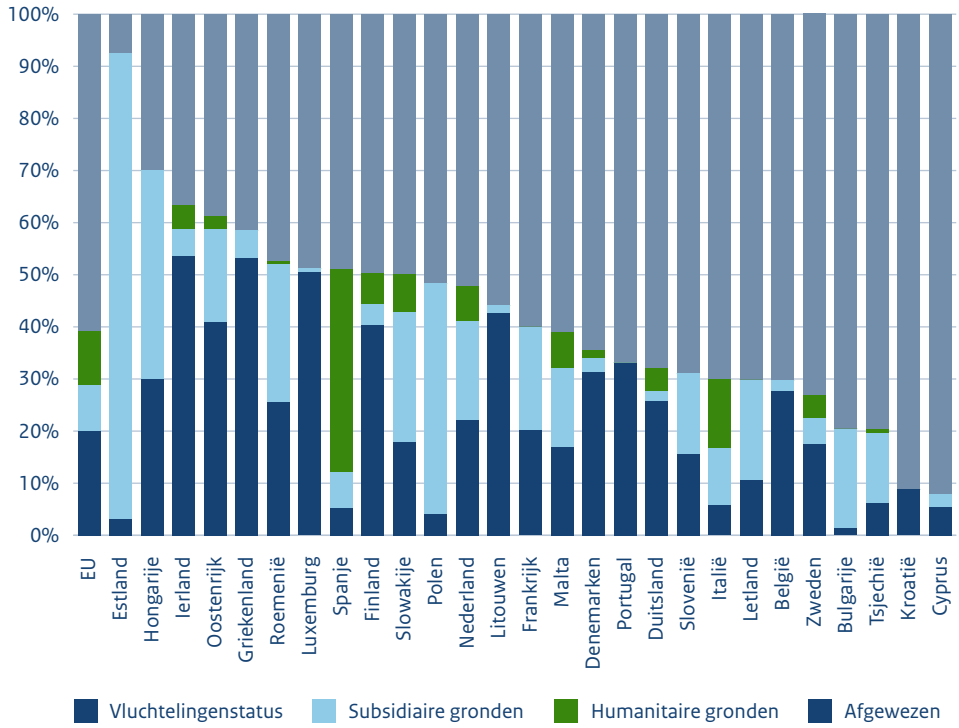
Bij de nationale cijfers wordt het inwilligingspercentage berekend over alle beslissingen, inclusief de aanvragen die niet in behandeling zijn genomen op grond van de Dublinverordening en inclusief de overige niet-inhoudelijke beslissingen, zoals bijvoorbeeld de buitenbehandelingstelling.

105 Op het moment van schrijven waren de gegevens van Italië over het aantal definitieve beslissingen nog niet beschikbaar.

106 Dit gaat om alle beslissingen op eerste asielaanvragen, opvolgende (herhaalde) aanvragen en de aanvragen na herplaatsing.

107 De subsidiaire bescherming is bedoeld om personen te beschermen die een reëel risico lopen op ernstige schade in geval van terugkeer naar hun land van herkomst. Er moeten dus zwaarwegende gronden bestaan om aan te nemen dat bij terugkeer betrokkene in zijn land van herkomst een dergelijk risico zou lopen.

Figuur 48 *Verhouding verschillende typen bescherming na besluiten in eerste aanleg, 2025 (Bron: Eurostat, laatst bijgewerkt op 27 maart 2026)*

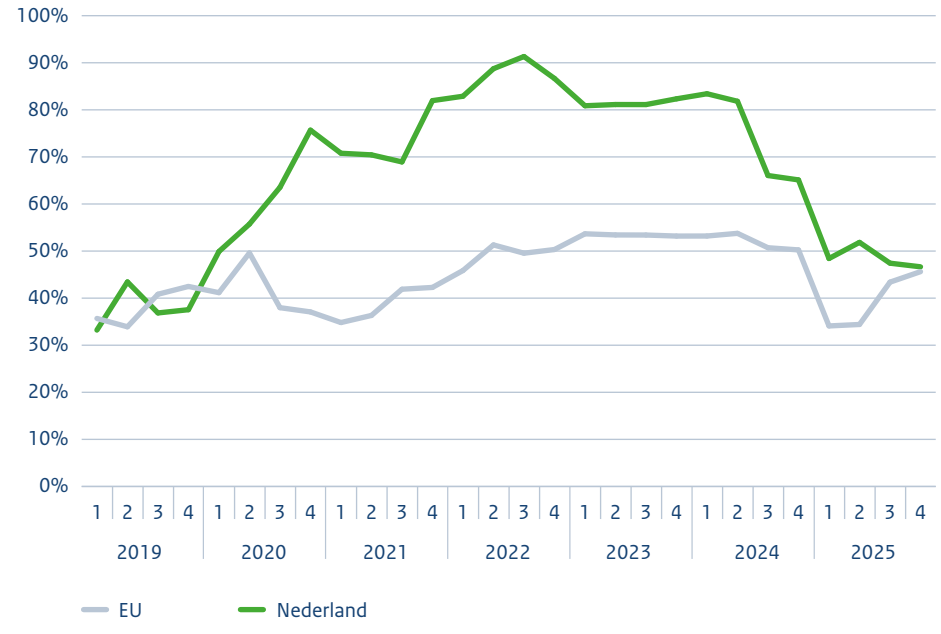


Van de beslissingen die in 2025 in eerste aanleg werden genomen in de hele EU, waren 325.790 een inwilliging. Het inwilligingspercentage in de hele EU was 39%. Het afwijzingspercentage in de hele EU was 61%.

In absolute aantallen kregen 166.840 asielzoekers een vluchtelingenstatus in de EU na een beschikking in eerste aanleg. In totaal 72.535 asielzoekers ontvingen een subsidiaire beschermingsstatus en 86.410 een verblijfsvergunning vanwege humanitaire redenen. De verblijfsvergunningen vanwege humanitaire redenen zijn vergunningen die zijn gebaseerd op nationaal recht, zoals in Nederland de vergunningen die worden afgegeven aan meereizende gezinsleden zonder eigen asielgronden.

Het inwilligingspercentage van de beschikkingen in eerste aanleg was in Estland (93%) het hoogst, gevolgd door Hongarije (70%) en Ierland (63%). Het laagst was het in Tsjechië (20%), Kroatië (9%) en Cyprus (8%). In Nederland was het inwilligingspercentage volgens de Europese definitie in 2025 48%.[108]

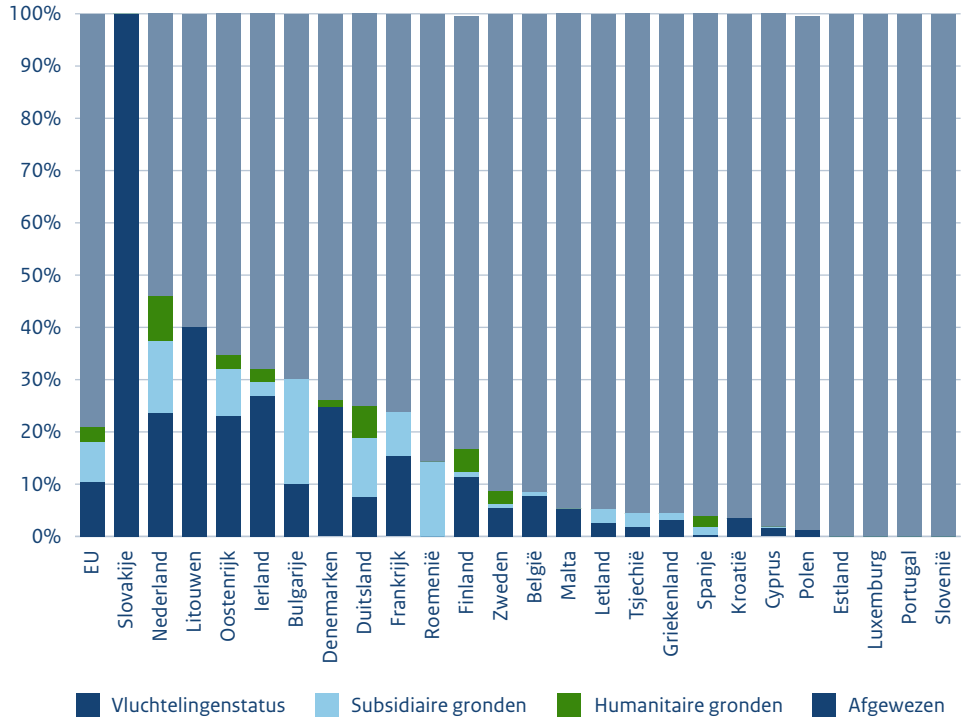
Figuur 49 *Inwilligingspercentage per kwartaal, EU en Nederland, 2019-2025 (Bron: Eurostat, laatst bijgewerkt op 17 maart 2026)*



[108] Volgens de Nederlandse definitie was het inwilligingspercentage 34%, zie ook paragraaf 4.3.4.1.

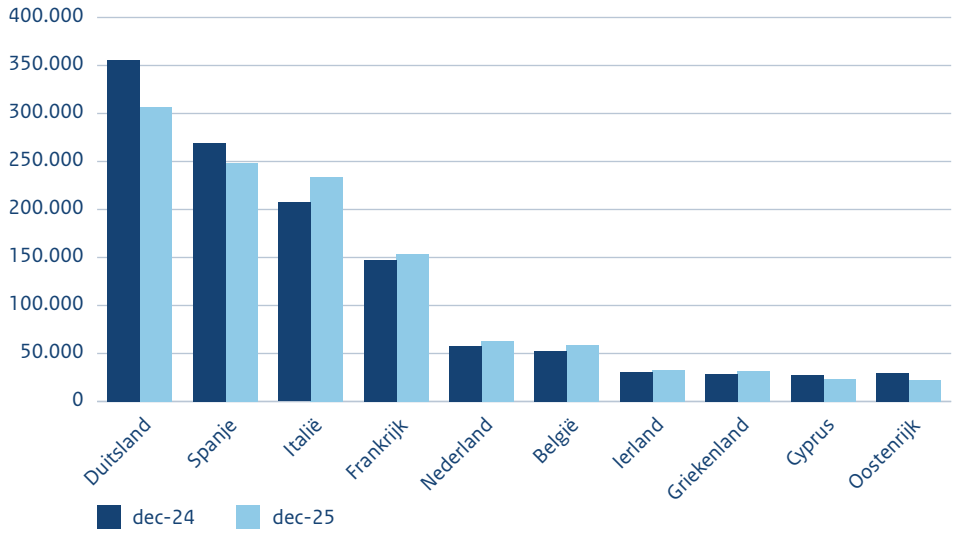
Nederland had enige tijd een hoog inwilligingspercentage in vergelijking met andere lidstaten. Nederland bevindt zich nu weer in de middenmoot. Het verschil in inwilligingspercentages tussen de verschillende lidstaten van de EU kan onder andere worden verklaard door de verschillen in nationaliteiten van de asielzoekers die asiel aanvragen en de subgroepen daarbinnen.[109]

Figuur 50 *Verschillende typen bescherming na definitief besluit, 2025 (Bron: Eurostat, laatst bijgewerkt op 24 april 2026)*[110]



In totaal kregen 35.550 asielzoekers een positief definitief besluit na beroep of herziening in 2025, van wie 17.625 een vluchtelingenstatus, 12.975 subsidiaire bescherming en 4.950 een humanitaire verblijfsvergunning. Het gemiddelde aandeel positieve definitieve besluiten na beroep of herziening, het inwilligingspercentage, in de EU was 21%. Dit inwilligingspercentage was in Slowakije het hoogst (100%), gevolgd door Nederland (46%)[111], Litouwen (40%) en Oostenrijk (35%. In Estland, Luxemburg, Portugal en Slovenië waren alle definitieve besluiten negatief.

Figuur 51 *Top 10 lidstaten met aantal open asielprocedures, eind 2024 en 2025 (Bron: Eurostat, laatst bijgewerkt op 26 maart 2026)*



[109] Kamerstukken II 2022/2023, 19 637, nr. 3100.

[110] Op het moment van schrijven waren de gegevens van Italië nog niet beschikbaar. In Hongarije werden geen definitieve besluiten genomen. Italië en Hongarije zijn daarom niet opgenomen in de figuur.

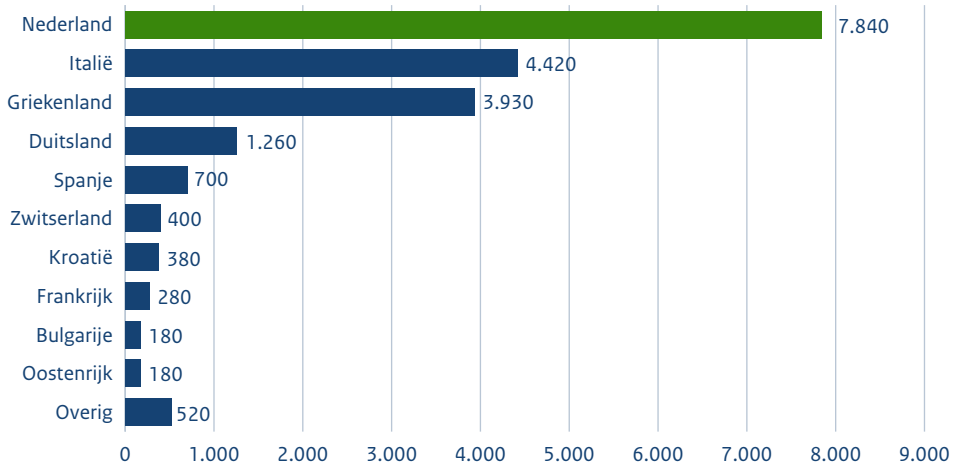
[111] Voor Nederland betreft dit de afdoening van alle zij-instroomzaken.

Aan het einde van 2025 was op 1.219.750 asielaanvragen nog geen besluit genomen in de EU.[112] Duitsland en Spanje realiseerden een afname van het aantal openstaande asielprocedures van respectievelijk 14% en 8%. In Italië en België nam het aantal openstaande asielprocedures juist toe, met respectievelijk 13% en 11%. Het aantal openstaande asielprocedures in Nederland steeg van 57.835 naar 63.295 (9%).

4.2.4 Secundaire migratie

De definitie van secundaire migratie zoals gebruikt door de EU-agentschappen Europol, EUAA en Frontex is: de reizen die door migranten van buiten de EU van de ene EU-lidstaat naar de andere worden ondernomen, zonder dat hier toestemming voor is gegeven door de nationale autoriteiten. Dit is inclusief het reizen zonder of met een ontoereikend of nagemaakt visum voor toegang of andere reisdocumenten. De onderstaande gegevens zijn een weergave van wat bekend is. Veel gegevens over secundaire migratie zijn onbekend omdat niet iedereen die van de ene naar de andere EU-lidstaat reist, wordt geregistreerd of omdat de registratie conform EU-wetgeving op een bepaald moment is verlopen.

4.2.4.1 Eurodac registraties



Figuur 52 *Eerste land van Eurodac registratie van vreemdelingen op het moment van een asielgerelateerde registratie door Nederland, 2025 (Bron: JenV, Eurodac)*

De gegevens uit het Europese systeem Eurodac geven gedeeltelijk inzicht in secundaire migratie vanuit andere EU-lidstaten naar Nederland. Als een vreemdeling wordt aangetroffen bij een illegale buitengrensoverschrijding of een asielaanvraag indient in een lidstaat, wordt dit samen met de biometrische gegevens van de vreemdeling (i.e. vingerafdrukken) opgeslagen in dit systeem. Van vreemdelingen jonger dan 14 jaar worden geen gegevens opgenomen in Eurodac.[113] Bij een asielaanvraag in Nederland worden vingerafdrukken van de vreemdeling afgenomen en vergeleken met de Eurodac-database om te controleren of de asielzoeker eerder in de EU is aangetroffen en geregistreerd in Eurodac.

In 2025 was van 39% van de asielzoekers in Nederland die geregistreerd staan in Eurodac de eerste registratie in Nederland. In 2024 was dit 41%. In het geval van een eerdere registratie was die registratie het vaakst eerder geregistreerd in de EU-lidstaten Griekenland, Italië en Duitsland. De meeste registraties betreffen asielzoekers met de Syrische nationaliteit, gevolgd door asielzoekers met de Iraakse en Eritrese nationaliteit.

[112] Een open asielaanvraag is een aanvraag die op ieder moment is ingediend en waarop de nationale autoriteiten van de lidstaten van de EU op het moment van de peildatum nog geen besluit hebben genomen. Dit geeft aan hoeveel asielzoekers op een besluit wachten en hoe groot de werkvoorraad is van de lidstaten.

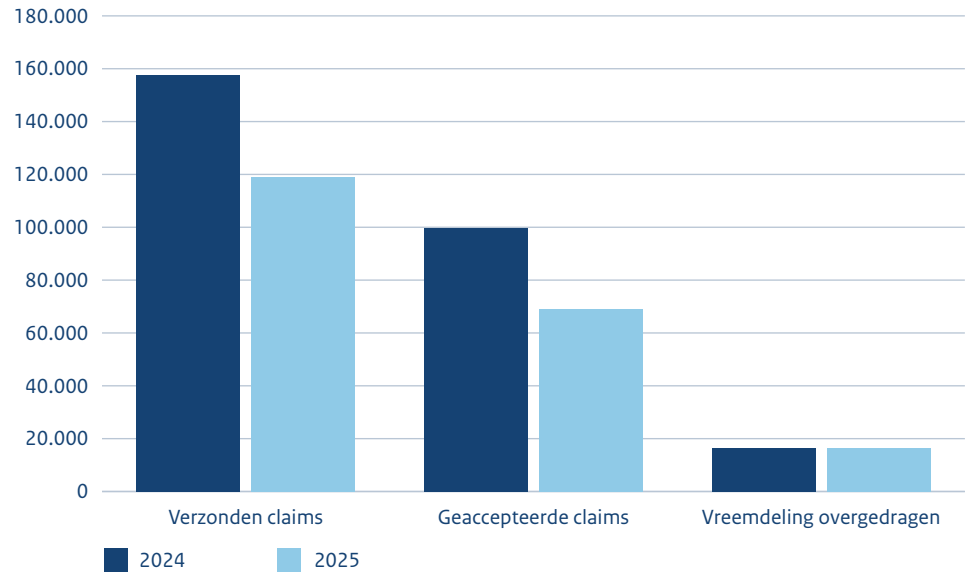
[113] Onder Verordening (EU) 2024/1358 wijzigt deze leeftijdsgrens naar 6 jaar per 12 juni 2026.

4.2.4.2 Dublinclaims

Het uitgangspunt van de Dublinverordening[114] is dat een asielverzoek maar door één lidstaat in behandeling wordt genomen. De verordening bepaalt welke EU-lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van het asielverzoek.[115] Deze verordening bepaalt onder andere dat de eerste EU-lidstaat waar een asielzoeker binnenkomt of waar het eerste asielverzoek wordt ingediend, verantwoordelijk is voor de asielprocedure. In veel gevallen van de in voorgaande figuur weergegeven registraties waarvan de eerste registratie niet in Nederland was, geldt daarom dat een andere EU-lidstaat verantwoordelijk is voor de asielprocedure. Indien volgens de Dublinverordening een andere lidstaat verantwoordelijk is voor een asielverzoek kan een verzoek (of: claim) worden ingediend bij die andere lidstaat. Na akkoord van de desbetreffende lidstaat kan de vreemdeling worden overgedragen.

Een akkoord leidt niet in alle gevallen tot feitelijke overdracht van de vreemdeling aan de andere lidstaat. Dit kan bijvoorbeeld zijn vanwege vertrek van de asielzoeker met onbekende bestemming uit de opvanglocatie. Ook kunnen juridische redenen ervoor zorgen dat een vreemdeling niet overgedragen kan worden, zoals het verlopen van de overdrachtstermijn en jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State of het Europees Hof van Justitie.

Figuur 53 *Dublinclaims en verzoeken tot heroverweging verzonden door EU-lidstaten, 2024-2025 (Bron: Eurostat; geraadpleegd op 11 juni 2026)*[116]



In de gehele Europese Unie werden in 2025 119.000 Dublinclaims ingediend. Er zijn in 2025 69.200 claims geaccordeerd en er vonden 16.600 overdrachten plaats. Alhoewel de cijfers geen cohort vormen, kan uit de cijfers wel worden afgeleid dat een klein deel van de geaccepteerde claims leidt tot een daadwerkelijke overdracht van de vreemdeling.

In 2025 werden de meeste Dublinclaims verzonden door Duitsland en Frankrijk. De meeste Dublinclaims werden verzonden aan Italië gevolgd door Duitsland. Nederland verzond ongeveer 6% van de Dublinclaims en staat daarmee in de EU op de vierde plaats. De meeste Dublinclaims werden verzonden aan Italië gevolgd door Duitsland. Nederland ontving ongeveer 4% van de Dublinclaims. De meeste vreemdelingen werden overgedragen aan Duitsland gevolgd door Spanje. Nederland ontving ongeveer 5% van de overgedragen vreemdelingen.

---

[114] Verordening (EG) 1560/2003 houdende uitvoeringsbepalingen van Verordening (EG) 343/2003 van de Raad tot vaststelling van de criteria en instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een asielverzoek dat door een onderdaan van een derde land bij een van de lidstaten wordt ingediend.

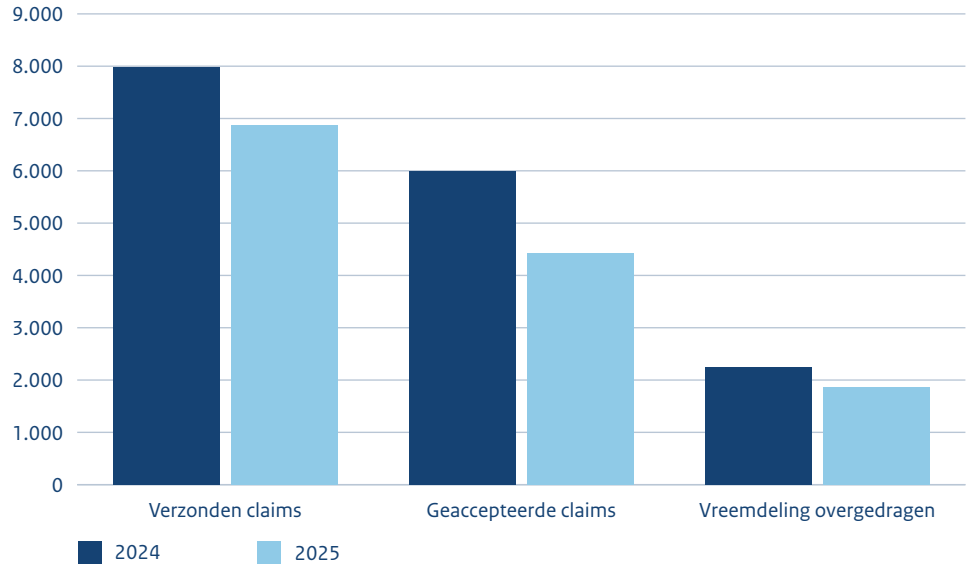
[115] De Dublinverordening is van toepassing op de EU-lidstaten, IJsland, Noorwegen, Liechtenstein en Zwitserland. In deze paragraaf is gekeken naar de claims die door de 27 EU-lidstaten zijn verzonden.

[116] Eurostat, diverse tabellen inzake Dublinclaims. De aantallen vormen geen cohort. Italië heeft nog geen gegevens aangeleverd aan Eurostat; de gegevens voor Italië zijn daarom afgeleid van de gegevens die zijn aangeleverd door andere lidstaten. De aantallen in de tekst zijn om die reden afgerond op honderdtallen.

Over Dublinclaims zijn twee sets gegevens beschikbaar, namelijk gegevens van de IND en gegevens uit Eurostat. Vanwege de Europese vergelijking en de beschikbaarheid van actuelere data worden in de Staat van Migratie gegevens uit Eurostat gepresenteerd.

Hierbij wordt opgemerkt dat de gegevens in Eurostat over verzonden claims, geaccepteerde claims en overgedragen vreemdelingen geen cohort vormen. Een Dublinclaim hoeft niet noodzakelijkerwijs in hetzelfde jaar als waarin deze is ingediend te worden beantwoord. Ook hoeft de vreemdeling niet in hetzelfde jaar te worden ovzergedragen. De gegevens kunnen daarmee niet rekenkundig aan elkaar worden gerelateerd maar geven wel een indruk van de verhoudingen.

Figuur 54 *Dublinclaims inclusief verzoeken tot heroverweging verzonden door Nederland, 2024-2025 (Bron: Eurostat; geraadpleegd op 11 juni 2026)*[117]



Door Nederland werden in 2025 6.880 Dublinclaims ingediend. Dat is 14% minder dan in 2024. Dit hangt samen met de afname van de asielinstroom. De meeste claims worden door Nederland ingediend bij Duitsland, Frankrijk en Spanje. Buurland Duitsland verzond de meeste claims aan Griekenland, Italië en Kroatië. België verzond de meeste claims aan Duitsland, Frankrijk en Italië.

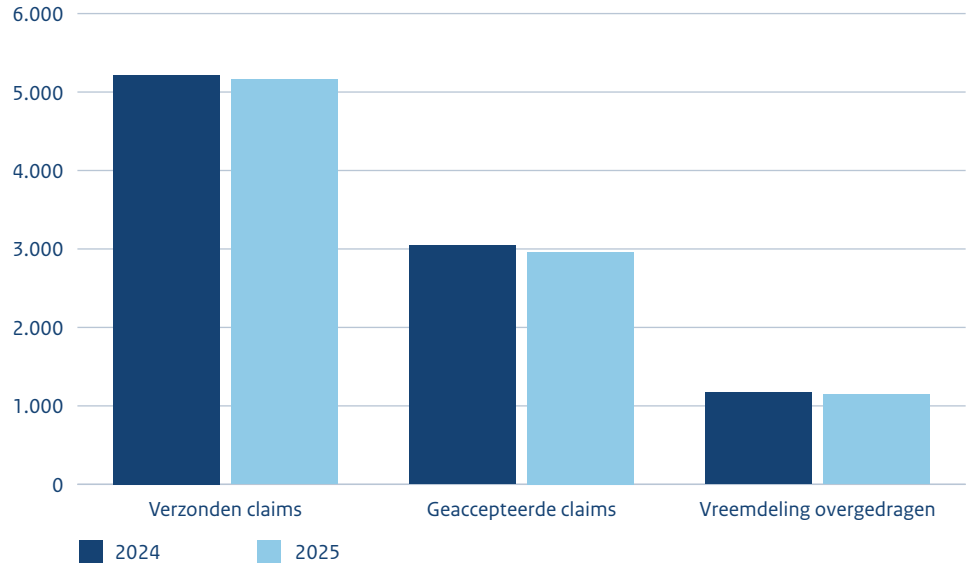
In 2025 waren voor Nederland geen Dublinoverdrachten mogelijk naar Griekenland, Malta, Hongarije en Italië. In beginsel wordt de asielaanvraag in dat geval inhoudelijk door Nederland in behandeling genomen.[118]

Op 23 juli 2025 heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State in een uitspraak geoordeeld dat op grond van de Dublinverordening niet kwetsbare alleenstaande mannelijke asielzoekers niet meer mogen worden teruggestuurd naar België. Wegens structurele tekortkoming in de opvangvoorzieningen voor deze doelgroep is er een reëel risico aangenomen dat zij bij terugkomst in België in een situatie terecht komen die in strijd is met artikel 4 van het EU Handvest en artikel 3 van het EVRM. Op 5 februari 2026 hebben de Belgische autoriteiten een brief gedeeld waarin informatie is opgenomen over de actuele opvangsituatie voor deze groep. Deze brief vormt voldoende aanleiding om het overdragen van alleenstaande mannelijke asielzoekers te herstarten.

117 Eurostat, diverse tabellen inzake Dublinclaims. De aantallen vormen geen cohort.

118 Over het aantal asielaanvragen dat wordt opgenomen in de nationale procedure en inhoudelijk door Nederland in behandeling wordt genomen, zijn vooralsnog geen cijfermatige gegevens beschikbaar.

Figuur 55 *Dublinclaims inclusief verzoeken tot heroverweging ontvangen door Nederland, 2024-2025 (Bron: Eurostat; geraadpleegd op 11 juni 2026)*[119]



Door Nederland werden in 2025 5.160 Dublinclaims ontvangen en werden 1.150 vreemdelingen overgedragen aan Nederland. Dat is vergelijkbaar met 2024. De meeste claims werden ontvangen van Duitsland gevolgd door Frankrijk en België. De meeste vreemdelingen werden aan Nederland overgedragen door Duitsland gevolgd door Zwitserland en België.

4.3 Asielmigratie naar Nederland

4.3.1 Asielaanvragen in Nederland

De asielinstroom bestaat uit het aantal ingediende asielaanvragen, zowel eerste aanvragen (inclusief geboorten) als tweede en opvolgende aanvragen, nareizende gezinsleden van statushouders, herplaatste personen en hervestigde vluchtelingen.

Nareizende gezinsleden van houders van een zelfstandige asielvergunning worden ook als asielinstroom meegeteld. Daarnaast zijn asielzoekers die vanuit een lidstaat van de EU naar Nederland zijn overgebracht, de zogenaamde herplaatsing, weergegeven. Tenslotte zijn de vluchtelingen die in het kader van hervestiging vanuit een land van buiten de EU naar Nederland zijn overgebracht ook apart opgenomen. Nareizigers, herplaatste asielzoekers en hervestigde vluchtelingen tellen mee in de totale asielinstroom van asielzoekers in Nederland op het moment van aankomst in Nederland.

Figuur 56 *Asielinstroom totaal en uitgesplitst naar type aanvraag, 2024-2025 (Bron: IND)*

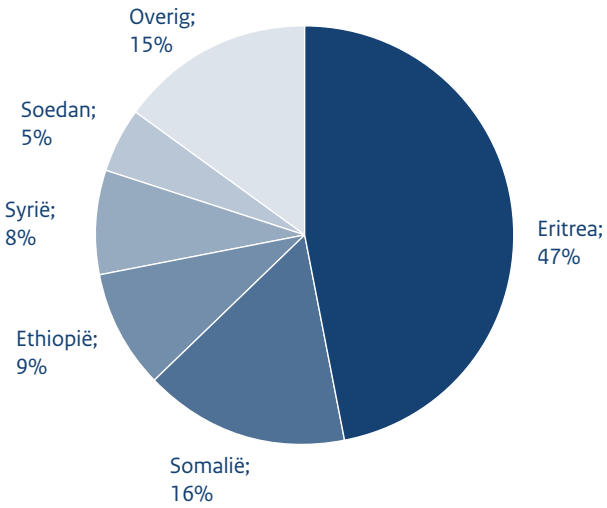
	Totaal	Eerste aanvragen	Tweede en volgende aanvragen	Nareizigers	Herplaatsing	Hervestiging
2024	46.390	32.180	1.590	11.880	0	750
2025	42.860	24.070	1.770	16.500	0	530
% verschil 2025 t.o.v. 2024	-8%	-25%	+11%	+39%	n.v.t.	-29%

De totale asielinstroom in 2025 nam ten opzichte van 2024 met 8% af tot 42.860. Het aantal eerste asielaanvragen bedroeg 24.070 in 2025, een afname van 25%. Het aantal ingereisde nareizigers was 39% hoger dan in 2024. In 2025 zijn 530 personen hervestigd en er heeft geen herplaatsing plaatsgevonden.

[119] Eurostat, diverse tabellen inzake Dublinclaims. De aantallen vormen geen cohort.

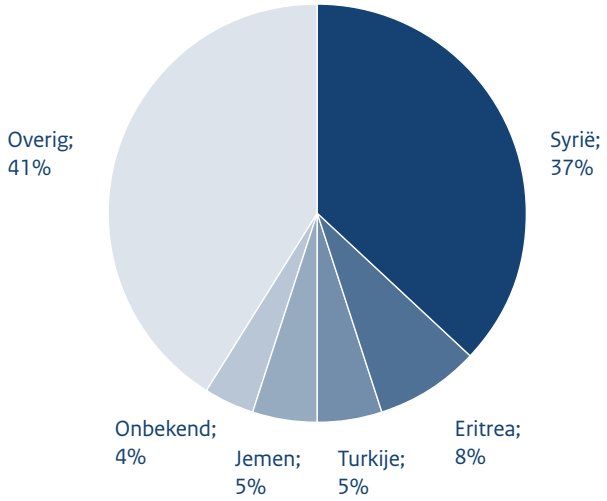
De afname van het aantal asielaanvragen is niet alleen in Nederland zichtbaar, maar ook in de rest van de EU. De asielinstroom binnen de EU was in 2025 27% lager dan in 2024.

Figuur 57 *Top 5 nationaliteiten eerste asielaanvragen, 2025 (Bron: IND)*



In 2025 was het aandeel eerste asielaanvragen dat door Syriërs werd ingediend 14%. In 2024 was het aandeel 36%. Op de tweede plaats volgden de Eritreeërs en op de derde plaats vreemdelingen met een onbekende[120] nationaliteit. Bij de eerste aanvragen asiel zijn in 2025 in totaal 150 verschillende nationaliteiten betrokken, variërend van 3.280 aanvragen door Syriërs tot 1 aanvraag per nationaliteit. Voor 60 nationaliteiten zijn minder dan 10 aanvragen. De categorie overig bestaat uit veel verschillende nationaliteiten die een klein aantal of slechts 1 aanvraag hebben ingediend.

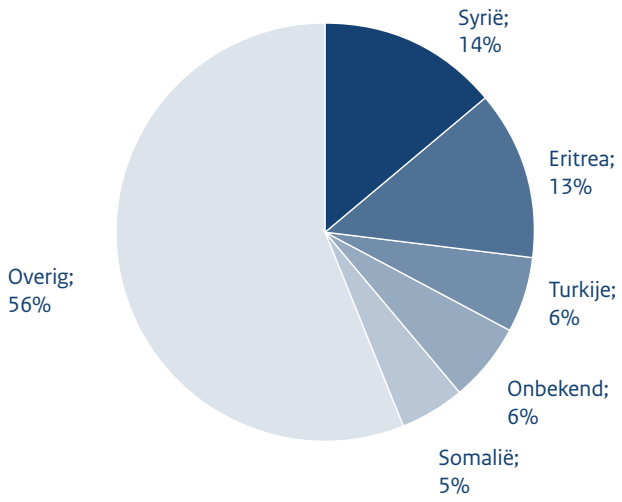
Figuur 58 *Top 5 nationaliteiten asielaanvragen, 2025 (Bron: IND)*



In 2025 werd 37% van het totale aantal asielaanvragen (bestaande uit eerste aanvragen, herhaalde aanvragen, nareis, hervestiging en herplaatsing) door Syriërs ingediend, gevolgd door Eritreeërs en Turken. De categorie overig bestaat ook hier uit veel verschillende nationaliteiten die een klein aantal of slechts 1 aanvraag hebben ingediend.

[120] Er zijn verschillende redenen waarom een vreemdeling geregistreerd kan staan met een onbekende nationaliteit. Het kan onder meer gaan om vreemdelingen die geen nationaliteit opgeven of stellen hun nationaliteit niet te weten, om in Nederland geboren kinderen van ouders van wie de nationaliteit niet is vastgesteld, of om vreemdelingen die de nationaliteit hebben van een land dat niet (meer) bestaat of door Nederland niet wordt erkend. In die laatste categorie vallen onder meer vreemdelingen afkomstig uit de Palestijnse gebieden die (nog) niet als staatloos kunnen worden aangemerkt.

Figuur 59 *Top 5 nationaliteiten asielaanvragen amv's, 2025 (Bron: IND)*



In 2025 werden 3.510 eerste asielaanvragen ingediend door amv's, een afname van 11% ten opzichte van 2024. Daarvan werd 47% ingediend door Eritrese amv's, gevolgd door Somalische en Ethiopische amv's. De categorie overig bestaat opnieuw uit veel verschillende nationaliteiten.

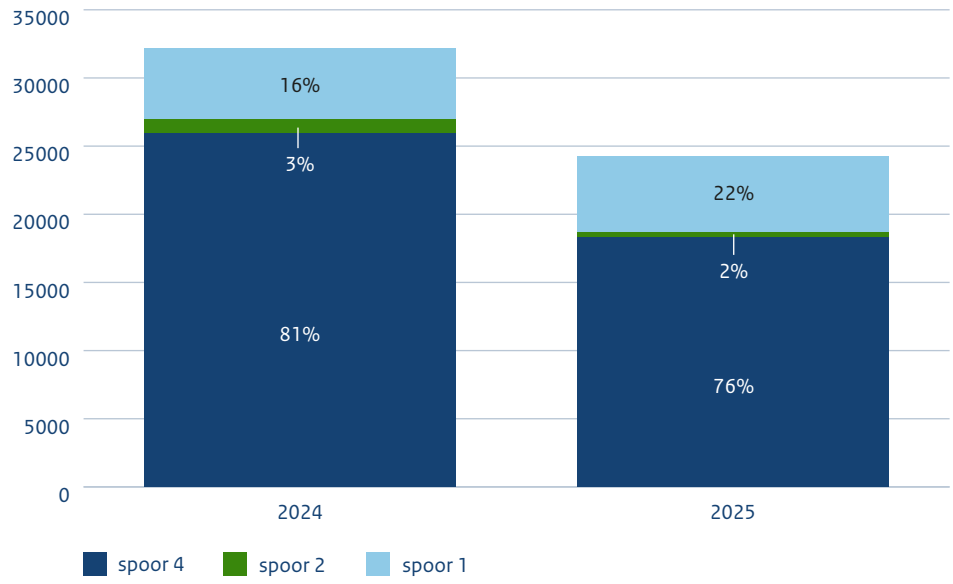
4.3.1.1 Asielprocedure

Het verloop van de asielprocedure en de betrokken organisaties is nader uitgewerkt in bijlage 1. In februari 2025 is de Tweede Kamer geïnformeerd over de afbouw van de subsidie aan VluchtelingenWerk Nederland (VWN) in het kader van rijksbrede bezuinigingen.[121] De afbouw van de subsidie heeft tot gevolg gehad dat de organisatie enkele taken niet meer, of slechts gedeeltelijk kon blijven uitvoeren. Per 1 december 2025 is VWN gestopt met de individuele begeleiding omtrent nareis, die vervangen is door een nieuw proces van de IND dat zich richt op de zelfredzaamheid van de vreemdeling.

In Nederland wordt in de asielprocedure onderscheid gemaakt tussen de volgende categorieën:

- Dublinclaimanten (spoor 1);
- Asielzoekers afkomstig uit een veilig land van herkomst[122] of die al in een andere EU-lidstaat bescherming hebben. Dit zijn veelal asielzoekers die via secundaire migratie binnen de EU naar Nederland zijn gekomen (spoor 2);
- Asielzoekers waarvan de aanvraag in de algemene asielprocedure (AA) of de verlengde asielprocedure (VA) worden behandeld (spoor 4).

Figuur 60 *Instroom per categorie uitgesplitst naar instroomjaar, 2024-2025 (Bron: IND)*



[121] Kamerstukken II, 2024/2025, 19 637, nr. 3349.

[122] Sinds september 2025 hanteert Nederland geen lijst meer van veilige landen van herkomst.

In 2025 betrof 76% van de eerste asielaanvragen een algemene of verlengde asielaanvraag. Dit was lager dan in 2024. Het aandeel Dublinclaimanten was hoger dan in 2024.

4.3.1.2 Nareis asiel

Houders van een asielvergunning kunnen gezinshereniging aanvragen. In beginsel betreft dit een aanvraag voor mvv-nareis. Voor onder anderen broers en zussen van een amv kan gezinshereniging worden aangevraagd op grond van artikel 8 EVRM.

Mvv-nareis

Figuur 61 *Ingediende en ingewilligde aanvragen mvv-nareis, 2024-2025 (Bron: IND)*

	Aantal ingediende aanvragen mvv nareis	Aantal ingewilligde aanvragen mvv-nareis, eerste aanleg+bezwaar	Inwilligingspercentage eerste aanleg
2024	30.850	13.250	86%
2025	8.150	17.870	87%
% verschil 2025 t.o.v. 2025	-74%	+35%	

Het totale aantal ingediende aanvragen voor mvv-nareis in 2025 was 74% lager dan in 2024. In 2025 voldeed 87% van de afgehandelde mvv-nareisaanvragen in eerste aanleg aan de voorwaarden en werd ingewilligd. De IND heeft in 2% van de mvv-nareisaanvragen in eerste aanleg binnen de wettelijke termijn beslist, in 2024 was dit 7%. In december 2025 waren nog 52.700 personen in het buitenland in afwachting van een besluit op hun nareisaanvraag.[123] Doordat de instroom de voorgaande jaren hoger was dan waar de IND op is ingericht, zijn de doorlooptijden opgelopen. Om nareisaanvragen de komende jaren weg te werken heeft de IND ingezet op het intensiveren van de afdoening van zaken. Dit heeft ertoe geleid dat de IND op meer nareisaanvragen heeft beslist dan in voorgaande jaren.

Nareis 8 EVRM

Voor broers en zussen van een amv kan gelijktijdig met nareis voor de biologische ouders van de amv gezinshereniging worden aangevraagd. Dit kan via een aanvraag voor een mvv op grond van artikel 8 EVRM.

Figuur 62 *8 EVRM nareis en bezwaar, 2024-2025 (Bron: IND)*

	MVV-aanvraag 8 EVRM			Bezwaar 8 EVRM		
	Ingediend	Beslissingen	Inwilligings-percentage	Ingediend	Beslissingen	Inwilligings-percentage
2024	16.020	6.150	61%	1.470	1.280	12%
2025	6.760	7.850	62%	1.800	2.250	13%
% verschil 2025 t.o.v. 2024	-58%	+28%		+22%	+76%	

In 2025 zijn minder nareisaanvragen op grond van artikel 8 EVRM ingediend dan in 2024. Dit komt doordat minder asielaanvragen van amv's werden ingewilligd dan in voorgaande jaren, in het bijzonder van Syrische amv's.

Ingereisde nareizigers

Gezinsleden ontvangen in beginsel een afgeleide verblijfsvergunning asiel. De aantallen zijn weergegeven in de figuur 56, onder nareizigers. Gezinsleden die nareizen op grond van artikel 8 EVRM ontvangen een reguliere verblijfsvergunning.

[123] IND, Jaarcijfers 2025.

4.3.1.3 Herplaatsing

Van herplaatsing is sprake als asielzoekers of statushouders vanuit de ene naar de andere lidstaat van de EU worden overgebracht om daar de asielprocedure te doorlopen of zich als statushouder te vestigen. In 2025 zijn geen asielzoekers of statushouders herplaatst.

4.3.1.4 Hervestiging

Nederland hervestigt vluchtelingen, op voordracht van UNHCR, vanuit opvanglanden in conflictregio's en migratieroutes. Van hen is voor de overkomst naar Nederland door de IND vastgesteld dat zij volgens het Nederlandse asielbeleid in aanmerking komen voor internationale bescherming. Voorafgaand aan hun reis naar Nederland volgen zij culturele oriëntatie trainingen van COA. Na aankomst in Nederland ondertekenen hervestigde vluchtelingen bij wijze van formaliteit een asielaanvraag en ontvangen meteen de inwilligende beschikking.

Het aantal door Nederland te hervestigen vluchtelingen is vastgelegd in het nationaal beleidskader hervestiging 2025. Daarnaast kan hervestiging naar Nederland plaatsvinden in het kader van EU-migratiesamenwerking met landen buiten de EU, vooralsnog enkel de EU-Turkije Verklaring.[124] Voor de jaren 2024 en 2025 had Nederland bij het Global Refugee Forum en het EU programma 2024-2025 toegezegd 1.000 personen te hervestigen op grond van het nationale quotum en 1.000 in het kader van de EU-Turkije Verklaring. Nederland heeft minder hervestiging uitgevoerd dan deze toezeggingen, ongeveer 1.280 hervestigingen uitgevoerd (720 nationaal quotum en 560 EU-Turkije Verklaring). Reden hiervoor is dat het voormalig kabinet het nationale quotum per 2025 heeft verlaagd van 500 naar 200 hervestigde vluchtelingen per jaar. Daarnaast is vanwege de veranderde situatie in Syrië en het aangepaste landgebonden asielbeleid een kleiner aantal Syrische vluchtelingen hervestigd in het kader van de EU-Turkije Verklaring.

4.3.2 Asielopvang

Op 23 september 2025 is de Tweede Kamer geïnformeerd over aanvullende maatregelen om de druk op de asielopvang te verlichten. Eén van de maatregelen ziet op het huisvesten van nareizigers bij de referent die reeds wordt gehuisvest in een gemeente.[125]

Het aantal COA-opvanglocaties is in 2025 toegenomen van 299 naar 362. Dat is een uitbreiding van 4.510 opvangplekken. De Tijdelijke Gemeentelijke Opvang[126] bedraagt 2.820 opvangplekken.

Figuur 63 *Instroom, uitstroom en bezetting van de centrale opvang, inclusief gezinslocaties en vrijheidsbeperkende locaties, 2024-2025 (Bron: COA)*

	Ontvangen in opvang	Uitgestroomd uit opvang	Bezetting opvang (31 december)		
			Totaal	Vergunning-houders	Amv's
2024	52.300	44.280	72.500	18.730	4.730
2025	51.660	44.730	79.830	18.420	4.750
% verschil 2025 t.o.v. 2024	-1%	+1%	+10%	-2%	0%

De instroom in de COA-opvang is in 2025 lager dan in 2024.[127] Het aantal personen met recht op opvang door COA is met 10% toegenomen tot 79.830 op 31 december 2025. De bezettingsgraad van de COA-opvang was eind 2025 101%[128]. Eind 2025 was 23% van de personen met recht op opvang statushouder (18.420). In 2024 was dit 26%.

---

124 Kamerstukken II 2019/2020, 19 637, nr. 2608.

125 Kamerstukken II 2025/2026, 19 637, nr. 3476.

126 De locaties worden beheerd door gemeenten. Gemeenten voeren op deze locatie zelf het dagelijkse beheer, soms in samenwerking met derde partijen. Het COA vervult een ondersteunende rol. Hoe deze ondersteunende rol er precies uit ziet en op welke manier verantwoordelijkheden kunnen worden verdeeld en afgesproken wordt op dit moment nader uitgewerkt (https://www.coa.nl/nl/noodopvang-en-tijdelijke-gemeentelijke-opvang).

127 Het instroomcijfer van het COA is doorgaans hoger dan het instroomcijfer van de IND. Indien een asielzoeker uit de COA-opvang is vertrokken en die persoon meldt zich daarna opnieuw bij een aanmeldcentrum, dan heropent de IND het asieldossier van die persoon met hetzelfde nummer. Het COA gaat echter een nieuwe opvangovereenkomst met die persoon aan, met een nieuw nummer dat meetelt voor het COA-instroomcijfer.

128 Bron: Ministerie Justitie en Veiligheid, peildatum 4 januari 2026.

Op 31 december 2025 verbleven 4.750 amv's in de COA-opvang en werden door Nidos 3.740 amv's opgevangen, evenals 1.950 jongeren in de verlengde opvangregeling. De opvang van amv's betreft zowel opvang in kleinschalige opvanglocaties door COA en Nidos als opvang bij opvanggezinnen door Nidos, en zowel niet-statushouders als statushouders. Opvanggezinnen onder verantwoordelijkheid van Nidos vangen amv's jonger dan 15 jaar op. Wanneer er geen plek is bij het Nidos gaan amv's van 13 en 14 jaar naar een kleinschalige opvanglocatie van COA. Als een amv 15 jaar of ouder is bij aankomst in Nederland vangt het COA de minderjarige op. Vanwege het tekort aan kleinschalige opvanglocaties bij Nidos verblijven meer amv's bij het COA dan zou moeten.

Figuur 64 *Verblijfsduur in de opvang, alle bewoners, 2024-2025 (Bron: COA)*

	< 1 jaar	1-2 jaar	2-3 jaar	3-4 jaar	4-5 jaar	> 5 jaar
2024	34.000	26.230	9.590	1.350	400	940
2024	**47%**	**36%**	**13%**	**2%**	**1%**	**1%**
2025	30.860	24.070	18.550	4.710	720	910
2025	39%	30%	23%	6%	1%	1%

De verblijfsduur in de COA-opvang is in 2025 gestegen ten opzichte van 2024. De verblijfsduur was in 2025 gemiddeld 17,8 maanden (peildatum 1 januari 2026) ten opzichte van 14,5 maanden in 2024 (peildatum 1 januari 2025).

Figuur 65 *Verblijfsduur van statushouders in de opvang na afgifte van verblijfsvergunning 2024-2025 (Bron: COA)*

	< 15 weken	15 weken of langer			
		Totaal 15 weken of langer	15 weken – 6 maanden	6 maanden – 1 jaar	> 1 jaar
2024	5.940	12.790	2.720	7.340	2.730
	32%	68%	15%	39%	15%
2025	6.120	12.300	3.280	3.500	5.520
	33%	67%	18%	19%	30%

De inzet is dat statushouders uiterlijk 14 weken na verlening van de vergunning uitstromen naar huisvesting in gemeenten. Dit duurt momenteel langer. Op 31 december 2025 verbleef 67% van de statushouders langer dan de afgesproken 14 weken na vergunningverlening in de COA-opvang. Een jaar ervoor was dat 68%.

Figuur 66 *Verblijfsduur in de opvang na afgifte van verblijfsvergunning bij uitstroom, 2024-2025 (Bron: COA)*

	Aantal uitgestroomde vergunningshouders	Gemiddelde verblijfsduur na vergunningverlening bij uitstroom (weken)	Uitstroom binnen termijn van 14 weken
2024	30.230	26	38%
2025	30.640	28	44%

In 2025 zijn 30.640 statushouders uitgestroomd, gemiddeld 28 weken na vergunningverlening. Van de uitgestroomde statushouders stroomde in 2025 44% uit binnen de termijn van 14 weken.

Spreidingswet

De provinciale opgaven in de verdeelbesluiten telden op tot ongeveer 101.500 asielopvangplekken die in juli 2025 gerealiseerd moesten worden. Niet alle gemeenten hebben deze opgave ook daadwerkelijk gerealiseerd. Uit een terugkoppeling van provincies op 1 juli 2025 blijkt dat op dat moment 147 gemeenten (bijna) aan hun wettelijke opgave voldeden, 93 gemeenten deels en 102 gemeenten niet. De verdeelbesluiten waren voor 33 gemeenten en 1 provincie aanleiding om bezwaar te maken; de beslissingen op bezwaar zijn in december 2025 genomen. Gemeenten die

hun opgave hebben gerealiseerd, kunnen in bepaalde gevallen ook in aanmerking komen voor een specifieke uitkering, bijvoorbeeld voor duurzame opvangplekken. De hoogte van de uitkering varieert en is afhankelijk van het aantal en soort aangeboden plekken.

4.3.2.1 Verhuisbewegingen van minderjarige kinderen die onderdeel zijn van een gezin en van amv's

Bij het doorlopen van de asielprocedure vinden verschillende verhuisbewegingen plaats. Verhuizingen zijn niet alleen het gevolg van een volgende stap in het asielproces (van col naar pol naar azc), maar ook van het sluiten van een opvanglocatie, op eigen verzoek van de vreemdeling of voor het borgen van de veiligheid op een locatie. Het streven is om het aantal verhuisbewegingen, met name van kinderen, te minimaliseren. Het COA houdt hier binnen hun plaatsingsbeleid zoveel als mogelijk rekening mee. Door de huidige druk op de opvangcapaciteit is dit doel in de praktijk echter niet altijd realiseerbaar. Het tekort aan opvangplekken zorgt ervoor dat asielzoekers worden geplaatst waar er op dat moment bedden beschikbaar zijn om vervolgens, indien er plekken beschikbaar zijn, op een structurele locatie geplaatst te worden.

Het aantal verhuizingen blijft hoog mede als gevolg van de inzet van noodopvanglocaties met een kortlopend contract. De verhuizingen van kinderen die in afwachting van terugkeer verblijven op een gezinslocatie zijn zeer beperkt.

Het totale aantal verhuisbewegingen van minderjarige kinderen die onderdeel zijn van een gezin of zonder gezin (amv's) die in 2025 zijn uitgestroomd bij COA, geeft een beeld van het totale aantal verhuisbewegingen van een kind gedurende het verblijf in de opvang van het COA.

Figuur 67 *Verhuisbewegingen van minderjarige kinderen (excl. amv's) in de opvang, 2024-2025 (Bron: COA)*[129]

	Kinderen (excl. amv's)					
	2024			2025		
Reden verhuizing	Aantal verhuisbe-wegingen	Aantal kinderen	Gemiddeld	Aantal verhuisbe-wegingen	Aantal kinderen	Gemiddeld
Doorstroom	5.520	5.010	1,10	5.900	5.480	1,08
Eigen verzoek bewoner	80	80	1,01	125	120	1,02
Plaatsing EBT/HTL				<5	<5	1,00
Onderlinge Overplaatsing	1.690	1.610	1,05	2.400	2.320	1,03
Sluiten centrum/ modaliteit	670	660	1,02	770	750	1,03
Veiligheid	130	130	1,04	180	170	1,02
	8.100	**7.490**	**1,08**	**9.370**	**8.840**	**1,06**

Hoewel er in absolute zin sprake is van een stijging van het aantal verhuisbewegingen, nam ook het aantal betrokken kinderen nam toe. Het gemiddeld aantal verhuisbewegingen daalde daarmee van gemiddeld 1,08 in 2024 naar 1,06 in 2025.

[129] Verhuisbewegingen waarbij kinderen korter dan 30 dagen op een locatie verbleven, worden in deze tabellen niet meegeteld.

Figuur 68 *Verhuisbewegingen van amv's in de opvang, 2024-2025 (Bron: COA)*

	Amv's					
	2024			2025		
Reden verhuizing	Aantal verhuisbe-wegingen	Aantal amv	Gemiddeld	Aantal verhuisbe-wegingen	Aantal amv	Gemiddeld
Doorstroom	1.440	1.400	1,02	840	830	1,01
Eigen verzoek bewoner	<5	<5	1,00	10	10	1
Plaatsing EBTL/ HTL	10	10	1,00	<5	<5	1
Onderlinge Overplaatsing	840	790	1,06	600	560	1,07
Sluiten centrum/ modaliteit	660	630	1,03	340	330	1,01
Veiligheid	30	30	1,03	40	40	1
	2.990	2.860	1,04	1.820	1.770	1,03

Het aantal verhuisbewegingen van amv's is gedaald van 2.990 in 2024 naar 1.820 in 2025. Ook het gemiddeld aantal verhuisbewegingen nam af van 1,04 in 2024 naar 1,03 in 2025.

Figuur 69 *Totaal aantal verhuisbewegingen en gemiddelde verblijfsduur van minderjarige kinderen (excl. amv's), gesplitst naar jaar van uitstroom, 2024-2025 (Bron: COA)*

	Kinderen (excl. amv's)			
	2024		2025	
Aantal verhuis-bewegingen	Aantal kinderen	Gemiddelde verblijfsduur bij uitstroom (maanden)	Aantal kinderen	Gemiddelde verblijfsduur bij uitstroom (maanden)
1	2.670	11	3.090	11
2	920	19	940	18
3	320	27	190	30
4	120	32	80	41
5	30	37	30	40
6	10	51	<5	34
7	<5	107		
	4.080	**15**	4.320	14

De gemiddelde verblijfsduur van minderjarige kinderen (excl. amv's) bij uitstroom was in 2025 lager dan in 2024. Ook zijn minder tijdens het verblijf bij COA minder vaak verhuisd.

Figuur 70 *Totaal aantal verhuisbewegingen en gemiddelde verblijfsduur van amv's, gesplitst naar jaar van uitstroom, 2024-2025 (Bron: COA)*

	Amv's			
	2024		2025	
Aantal verhuis-bewegingen	Aantal kinderen	Gemiddelde verblijfsduur bij uitstroom (maanden)	Aantal kinderen	Gemiddelde verblijfsduur bij uitstroom (maanden)
1	480	16	450	16
2	190	20	150	21
3	40	21	40	22
4	10	27	10	28
5			<5	21
	720	**17**	650	18

In 2025 was de gemiddelde verblijfsduur bij uitstroom bij COA van amv's hoger dan in 2024. Ook zijn enkele amv's tijdens het verblijf bij COA 5 keer verhuisd.

4.3.3 Doorlooptijd asielprocedure

Op 27 september 2022 is de wettelijk beslistermijn in asielzaken met 9 maanden verlengd van 6 naar 15 maanden voor alle aanvragen ingediend tussen 27 september 2022 en 1 januari 2023, inclusief alle aanvragen die op 27 september 2022 nog binnen de beslistermijn van 6 maanden zaten. Dit is ook voor de jaren 2023, 2024 en 2025 gedaan. Op 8 mei 2025 oordeelde het Hof van Justitie van de Europese Unie dat de verlenging van 9 maanden alleen is toegestaan wanneer het aantal asielverzoeken op korte termijn aanzienlijk is toegenomen ten opzichte van wat gebruikelijk is in de lidstaat en dus niet wanneer sprake is van een geleidelijke toename over een langere periode, waarbij bestaande achterstanden worden meegerekend. Dit gaf aanleiding om de verlengingen van de beslistermijn in de jaren 2024 en 2025 terug te draaien. Inmiddels heeft ook de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) negatief geoordeeld over de geldigheid van de eerste verlenging waardoor deze niet meer van toepassing is. De wettelijk beslistermijn voor alle aanvragen is daardoor de gebruikelijke 6 maanden.

Figuur 71 *Gemiddelde doorlooptijd van eerste asielaanvragen per categorie, 2025 (Bron: IND)*[130]

Spoor	Gemiddelde doorlooptijd van de uitstroom (in weken)	Percentage beslist binnen wettelijke termijn[131]
1. Dublinclaimanten	13	n.v.t.
2. Veilig land van herkomst/bescherming in een andere EU-lidstaat	17	90%
4. Algemene asielprocedure	71	32%
Verlengde asielprocedure	104	10%

Bij een asielaanvraag van Dublinclaimanten of aanvragen betreffende een veilig land van herkomst/bescherming in een andere EU-lidstaat is duidelijk dat er weinig kans op asiel is. Op deze aanvragen probeert de IND zo snel mogelijk een beslissing te nemen. Vanwege de korte procedure en aangezien de zaken over het algemeen inhoudelijk minder complex zijn, is de doorlooptijd daarom korter dan die van de algemene en verlengde asielprocedure.

130 In de tabel is rekening gehouden met een eventuele verlenging van de beslistermijn.

131 De wettelijke einddatum wordt bepaald aan de hand van de standaard wettelijke termijn plus (eventueel) termijnopschortende factoren. Een aanvraag kan dus een doorlooptijd hebben van meer dan 15 maanden en toch nog binnen de wettelijke termijn zijn afgehandeld.

Sinds september 2025 hanteert Nederland geen lijst meer van veilige landen van herkomst omdat door twee arresten van het Europese Hof van Justitie een groot aantal landen op de lijst niet aangemerkt kon blijven als veilig land van herkomst. Daarnaast geldt met ingang van 12 juni 2026 een (verplichte) Europese lijst van veilige landen van herkomst. Omdat het kader zo sterk in beweging was, en met onduidelijkheden omgeven, werd het handhaven van het toenmalige beleid niet langer opportuun geacht. Deze aanvragen werden door de IND alsnog met prioriteit behandeld.

4.3.4 Beslissingen op asielaanvragen

4.3.4.1 Beslissingen op eerste asielaanvragen

Figuur 72 *Afhandeling eerste asielaanvragen, 2024-2025 (Bron: IND)*[132]

	Inwilliging	Afwijzing	Overig	Totaal beslissingen	Inwilligingspercentage[133]
2024	15.650	12.420	920	28.990	54%
2025	7.160	12.520	1.270	20.960	34%
% verschil 2025 t.o.v. 2024	-54%	+1%	+39%	-28%	

Het inwilligingspercentage van eerste asielaanvragen waarop in 2025 is beslist is 34%. Dit was in 2024 54%. Het inwilligingspercentage wordt in grote mate bepaald door de samenstelling, de nationaliteit en het profiel van de asielzoeker, van de aanvragen waarop wordt beslist. De meeste eerste asielaanvragen waarop in 2025 werd besloten waren eerste asielaanvragen van asielzoekers uit Eritrea, Turkije en Somalië. In 2025 waren de inwilligingspercentages respectievelijk 82%, 43% en 47%.

De meeste eerste asielaanvragen waarop in 2024 werd besloten, waren eerste asielaanvragen van Syrische asielzoekers, namelijk 42%, met een inwilligingspercentage van 84%. Op 9 december 2024 is een Besluit- en Vertrekmoratorium voor de duur van zes maanden afgekondigd voor Syrië, naar aanleiding van de machtsovername begin december in dat land.[134] Op 10 juni 2025 werd de Tweede Kamer geïnformeerd[135] dat er voldoende informatie over de situatie in Syrië beschikbaar was, op basis waarvan nieuw beleid kon worden ingericht. Het algemene beleidsuitgangspunt dat Syriërs een reëel risico lopen op ernstige schade bij terugkeer als gevolg van de ernstige repressie van de zijde van de autoriteiten, kwam te vervallen. Het Besluit- en Vertrekmoratorium samen met het herziene landgebonden asielbeleid leidden ertoe dat in 2025 nog maar 5% van de eerste asielaanvragen waarop werd besloten, afkomstig was van Syrische asielzoekers. Ook daalde het inwilligingspercentage van deze aanvragen naar 7%. Hierdoor is het inwilligingspercentage van alle eerste asielaanvragen in 2025 aanzienlijk lager dan in 2024.

Het inwilligingspercentage van eerste asielaanvragen van niet-Syrische asielzoekers nam toe van 32% in 2024 naar 36% in 2025. Er was hiermee sprake van een (lichte) toename van het aandeel ingewilligde eerste asielaanvragen van niet-Syrische asielzoekers.

---

132 De aantallen in deze figuur verschillen (minimaal) van de aantallen die beschikbaar zijn gesteld als open data. In deze figuur zijn alleen de asielvergunningen meegeteld, terwijl bij de open data ook zaken zijn meegeteld waarbij de asielaanvraag is afgewezen maar na zogeheten doortoetsen een humanitaire vergunning werd verleend (B8). Dat zijn reguliere vergunningen.

133 Zie paragraaf 4.3.2.1 voor een toelichting op de berekening van het inwilligingspercentage.

134 Kamerstukken II 2024/2025, 19 637, nr. 3322.

135 Kamerstukken II 2024/2025, 19 637, nr. 3435.

4.3.4.2 Verleende vergunningen na een asielaanvraag

Figuur 73 *Verleende vergunningen na een asielaanvraag, 2024-2025 (Bron: IND)*

	Totaal verleende asielvergunningen	Vanuit eerste asielaanvragen	Vanuit herhaalde asielaanvragen	Vanuit herplaatsing	Vanuit hervestiging	Vanuit zijinstroom	Ingereisde nareizigers
2024	31.180	15.650	350	0	750	2.510	11.910
2025	25.950	7.160	270	0	530	1.470	16.520
% verschil 2025 t.o.v. 2024	-17%	-54%	-22%	n.v.t.	-29%	-42%	+39%

***** *Zaken die, nadat er een besluit is genomen, opnieuw in behandeling worden genomen.*

In 2025 zijn 17% minder asielvergunningen verleend dan in 2024. In 2025 werd 63% van de asielvergunningen verleend aan ingereisde nareizigers, gevolgd door eerste aanvragen.

Figuur 74 *Verleende asielvergunningen onbepaalde tijd, 2024-2025 (Bron: IND)*

Asielvergunningen onbepaalde tijd	Aanvragen	Beslissingen	Inwilligingspercentage
2024	12.230	12.040	97%
2025	11.180	10.860	98%
% verschil 2025 t.o.v. 2024	-9%	-10%	

Wanneer een vreemdeling minimaal vijf jaar een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd heeft gehad, kan een verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd worden aangevraagd. Belangrijk daarbij is dat de reden voor bescherming nog steeds bestaat en dat is voldaan aan het inburgeringsvereiste. Het inwilligingspercentage van deze aanvragen was in 2025 98%.

4.3.5 Beroep en hoger beroep

Als de aanvraag voor een verblijfsvergunning asiel is afgewezen kan een vreemdeling in beroep gaan. De rechter beoordeelt of de beslissing van de IND zorgvuldig tot stand is gekomen en voldoet aan de geldende wet- en regelgeving.

Figuur 75 *Ingediende en afgehandelde beroepen, 2024-2025 (Bron: Rvdr)*

			Instroom	Afdoeningen	Doorlooptijd (weken)
2024	AA	beroepen	3.220	2.600	
		niet tijdig beslissen	10	10	
		voorlopige voorziening	2.090	1.840	
		Totaal	**5.330**	**4.460**	**15**
	VA	beroepen	2.530	2.550	
		niet tijdig beslissen	10.940	9.620	
		voorlopige voorziening	600	1.310	
		Totaal	**14.080**	**13.480**	**20**
	Dublin	beroepen	3.460	3.520	
		voorlopige voorziening	3.140	3.190	
		Totaal	**6.600**	**6.710**	**9**
	Totaal		**26.010**	**24.650**	
2025	AA	beroepen	4.420	3.030	
		niet tijdig beslissen	10	20	
		voorlopige voorziening	2.100	1.790	
		Totaal	**6.530**	**4.840**	**19**
	VA	beroepen	3.940	2.070	
		niet tijdig beslissen	22.010	17.050	
		voorlopige voorziening	650	430	
		Totaal	**26.600**	**19.540**	**19**
	Dublin	beroepen	2.270	2.630	
		voorlopige voorziening	2.010	2.230	
		Totaal	**4.280**	**4.860**	
	Totaal		**37.420**	**29.250**	**10**
% verschil 2025 t.o.v. 2024			**+44%**	**+19%**	

In 2025 werd in 37.420 asielzaken beroep ingesteld door de vreemdeling. Dit is een toename van 44% ten opzichte van het voorgaande jaar. De IND stelt geen beroep in tegen de eigen beslissingen. Het hogere aantallen beroepen volgt uit een sterke toename van het aantal beroepen in verband met niet tijdig beslissen, in het bijzonder bij de VA. In 2025 betrof 85% van de va-zaken een verzoek om een voorlopige voorziening of beroep niet tijdig beslissen.

In 80% van de beroepsprocedures asiel hield de beslissing van de IND stand.[136]

[136] IND, Jaarcijfers 2025.

Figuur 76 *Ingediende en afgehandelde hoger beroepen, 2024-2025 (Bron: RvS)*

			Instroom	Beslissingen	Doorlooptijd (weken)
2024	AA	hoofdzaak	1.620	1.780	
		voorlopige voorziening	1.140	1.110	
		Totaal	**2.760**	**2.890**	**11**
	VA	hoofdzaak	790	700	
		voorlopige voorziening	340	350	
		Totaal	**1.130**	**1.050**	**21**
	Totaal		**3.880**	**3.940**	
2025	AA	hoofdzaak	1.660	1.500	
		voorlopige voorziening	1.200	1.220	
		Totaal	**2.860**	**2.720**	**8**
	VA	hoofdzaak	570	490	
		voorlopige voorziening	260	250	
		Totaal	**820**	**740**	**19**
	Totaal		**3.680**	**3.460**	
% verschil 2025 t.o.v. 2024			**-5%**	**-12%**	

Wanneer de rechter in het beroep de vreemdeling in het gelijk stelt – en dus niet de beslissing van de IND volgt – kan de IND in hoger beroep gaan tegen deze beslissing. In 2025 heeft de IND in 18% van de gegronde beroepen betreffende de asielprocedure hoger beroep ingesteld.

Hoofdstuk 5
Ontheemden uit Oekraïne

Sinds de grootschalige invasie van Rusland in Oekraïne in februari 2022 zijn miljoenen Oekraïners gedwongen om te vluchten. Ruim 3,7 miljoen Oekraïners zijn intern ontheemd geraakt en ruim 5,7 miljoen Oekraïners zochten bescherming buiten Oekraïne sinds de start van de invasie. Net als andere EU-lidstaten blijft Nederland opvang bieden aan de ontheemden uit Oekraïne die een veilig heenkomen zoeken in ons land.[137] Gemeenten, ngo's, vele vrijwilligers en betrokken departementen en overheidsorganisaties werken nog elke dag aan het mogelijk maken van de opvang van ontheemden uit Oekraïne.

Dit hoofdstuk geeft inzage in het aantal ontheemden in de Europese Unie en Nederland en de belangrijkste ontwikkelingen rond de opvang van ontheemden uit Oekraïne.[138]

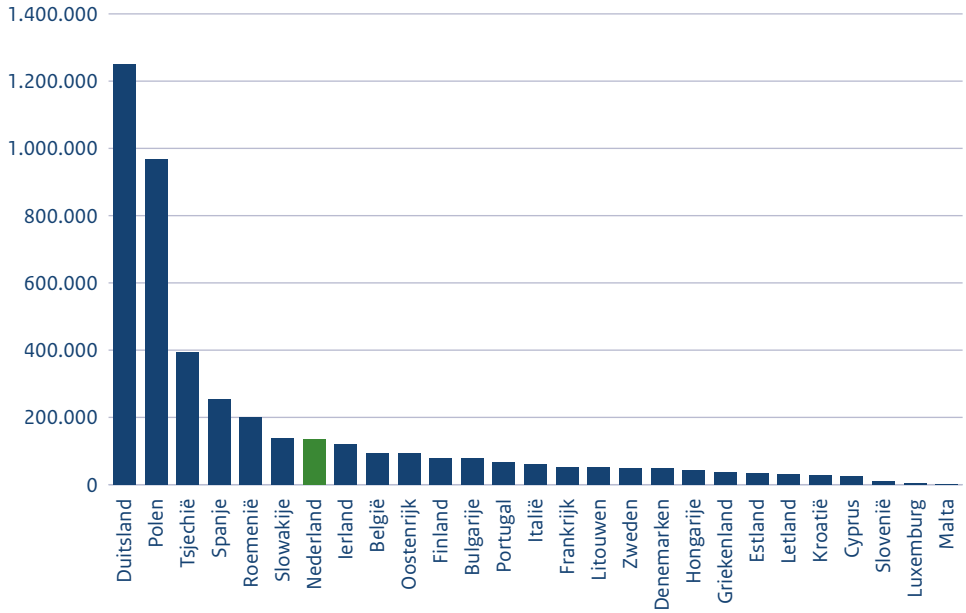
Belangrijke ontwikkelingen in 2025

- Eind 2025 genoten 4,4 miljoen ontheemden bescherming in de EU onder de Richtlijn tijdelijke bescherming van ontheemden.
- In Nederland werden eind 2025 131.680 Oekraïense ontheemden opgevangen en 4.520 derdelanders uit Oekraïne.
- De bezettingsgraad van de gemeentelijke opvanglocaties ligt al geruime tijd tegen de 100%.
- Derdelands ontheemden uit Oekraïne van wie het recht op bescherming onder de Richtlijn Tijdelijke Bescherming van ontheemden is beëindigd, worden vanaf 4 september 2025 geacht terug te keren naar hun land van herkomst als zij geen lopende beroepsprocedures hebben lopen of anderszins rechtmatig verblijf.

5.1 Europese context

De oorlog in Oekraïne gaat gepaard met de vlucht van een groot aantal ontheemden op zoek naar veiligheid en bescherming. In het EU-Werkingsverdrag is voorzien in een gemeenschappelijk stelsel voor tijdelijke bescherming van ontheemden in geval van een massale toestroom, uitgewerkt in de Richtlijn tijdelijke bescherming van ontheemden (hierna: RTB).[139] Ontheemden hebben, op basis van de huidige regeling, tot en met 4 maart 2027 recht op tijdelijke bescherming op grond van de RTB.

Figuur 77 *Vreemdelingen onder Richtlijn tijdelijke bescherming per lidstaat, 2025 (Bron: Eurostat; stand op 31 december 2025, geraadpleegd op 5 maart 2026)*[140]



137 Data UNHCR, geraadpleegd op 20 mei 2026.

138 Alle stukken die ten grondslag liggen aan besluitvorming inzake de Russische inval in Oekraïne zijn gepubliceerd op Onderwerpen | Oorlog in Oekraïne | Rijksoverheid.nl.

139 Richtlijn (EG) 2001/55 betreffende minimumnormen voor het verlenen van tijdelijke bescherming in geval van massale toestroom van ontheemden en maatregelen ter bevordering van een evenwicht tussen de inspanning van de lidstaten voor de opvang en het dragen van de consequenties van de opvang van deze personen, geactiveerd op 4 maart 2022.

140 Mogelijk zijn niet bij alle landen de uitschrijvingen verwerkt in het aantal.

Op 31 december 2025 genoten 4,4 miljoen ontheemden bescherming in de EU onder de RTB. De meeste ontheemden werden opgevangen in Duitsland (1,25 miljoen), Polen (969 duizend) en Tsjechië (393 duizend).

In het najaar van 2025 werd een tijdelijke stijging waargenomen in het aantal besluiten tot tijdelijke bescherming voor personen die vanuit Oekraïne naar de EU kwamen. Deze toename volgde op het besluit van de Oekraïense regering van eind augustus 2025 om mannen van 18 tot en met 22 jaar toe te staan het land te verlaten. In september 2025 namen EU-landen 79.205 nieuwe besluiten tot tijdelijke bescherming, wat neerkomt op een stijging van 49% ten opzichte van het aantal besluiten dat werd genomen in augustus 2025.[141] In de maanden daarna keerde het aantal besluiten weer terug op het niveau van voor het besluit van de Oekraïense regering.[142]

In juni 2025 is politieke overeenstemming bereikt om de RTB met een jaar te verlengen. De richtlijn blijft daarmee van kracht tot en met 4 maart 2027. Aanleiding is de aanhoudende oorlog in Oekraïne en de onzekere veiligheidssituatie, waardoor de behoefte aan bescherming onverminderd blijft bestaan. De verlenging betekent dat de huidige regelingen en afspraken voor deze doelgroep worden voortgezet en waar nodig aangepast, met het oog op langduriger verblijf.

5.2 Nationale context

Voor ontheemden die onder de RTB vallen en in Nederland bescherming zoeken, wordt sinds de RTB van kracht is ook een asielaanvraag opgestart. De IND neemt op deze aanvraag echter geen beslissing zolang de RTB van toepassing is.

5.2.1 Inschrijvingen

Figuur 78 *Ontheemden uit de Oekraïne ingeschreven in de BRP, 2024-2025 (Bron: BZK; stand eind december, peildatum 3 maart 2026)*

	Ontheemden met de Oekraïense nationaliteit	Ontheemden met een andere nationaliteit	Totaal
2024	115.975	4.790	120.770
2025	131.680	4.510	136.190
% verschil 2025 t.o.v. 2024	+14%	-6%	+13%

5.2.2 Uitschrijvingen

Op 31 december 2024 hadden 41.880 ontheemden met de Oekraïense nationaliteit en 2.990 met een andere nationaliteit zich uitgeschreven uit de BRP. Dat aantal is eind 2025 gestegen naar 54.430 respectievelijk 3.490. Het aantal uitschrijvingen uit de BRP is een indicatie voor het vertrek uit Nederland. Deze personen zijn mogelijk teruggekeerd naar Oekraïne maar kunnen zich ook elders buiten Nederland hebben gevestigd. Voorts wordt opgemerkt dat het aantal uitschrijvingen niet gelijk is aan vertrek uit Nederland omdat er bijvoorbeeld een vertraging kan zitten tussen het moment van vertrek en het moment van uitschrijving uit de BRP.

Figuur 79 *BRP-uitschrijvingen van ontheemden uit Oekraïne, 2024-2025 (Bron: BZK; stand op 31 december, peildatum 3 maart 2026)*

	Ontheemden met de Oekraïense nationaliteit	Ontheemden met een andere nationaliteit	Totaal
2024	41.880	2.990	44.870
2025	54.430	3.490	57.920
% verschil 2025 t.o.v. 2024	+30%	+17%	+29%

[141] https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/ddn-20251110-2
[142] https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/ddn-20260112-1

5.2.3 Opvang

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de opvang van Oekraïense ontheemden, zoals vastgelegd in de wet Tijdelijke wet opvang ontheemden Oekraïne. In 2025 werden gemeenten gevraagd 109.000 opvangplekken te realiseren voor 1 juli 2025. Veel gemeenten geven aan dat het realiseren van voldoende opvangplekken een grote uitdaging vormt. Dit heeft verschillende oorzaken op zowel financieel, juridisch als bestuurlijk gebied. Deze omstandigheden maken het voor gemeenten lastig om de opvangcapaciteit op korte termijn uit te breiden. Daarom is, ondanks een toename van de opvangcapaciteit met ongeveer 6%, het door de overheid gestelde doel niet volledig behaald. Naast de opvang door gemeenten kunnen Oekraïense ontheemden ook zelfstandig huisvesting regelen. Op 31 december 2024 hadden ongeveer 30.000 Oekraïense ontheemden zelfstandig huisvesting geregeld.

Figuur 80 *Capaciteit en bezetting inclusief snijverlies gemeentelijke opvang, 2024-2025 (Bron: Knooppunt Coördinatie Informatie Oekraïne KCIO; stand eind december, peildatum 3 maart 2026)*

	Bezetting	Capaciteit	Bezettingspercentage
2024	93.360	93.830	99%
2025	98.840	99.040	99%
% verschil 2025 t.o.v. 2024	+6%	+6%	

5.2.4 Eigen bijdrage opvang

Op het gebied van financiële verplichtingen is per 1 oktober 2025 een verhoging van de eigen bijdrage doorgevoerd voor werkende ontheemden die verblijven in de gemeentelijke opvang. De bijdrage voor exploitatiekosten is gestegen naar 244 euro per volwassene per maand, waarbij nu ook locatiebegeleiding in de kosten is verdisconteerd, naast gas, water en elektriciteit. Samen met de ongewijzigde bijdrage voor catering van 252 euro kan de totale bijdrage voor een gezin met twee volwassenen oplopen tot 993 euro per maand. Om de prikkel om te werken te behouden, is gelijktijdig de 115%-norm ingevoerd; dit betekent dat het leefgeld pas volledig wordt ingetrokken en de volledige eigen bijdrage pas is verschuldigd wanneer het inkomen meer bedraagt dan 115% van de betreffende sociale normen. Sinds 1 juli 2025 hebben gemeenten bovendien via Suwinet directe inzage in de netto-inkomensgegevens, wat een effectievere en eerlijkere inning van deze bijdragen mogelijk maakt.

5.2.5 Derdelanders uit Oekraïne

In de periode van 4 maart 2022 tot en met 18 juli 2022 konden ook ontheemden uit Oekraïne die daar beschikten over een tijdelijke verblijfsvergunning (de zogenoemde derdelanders) in Nederland een beroep doen op tijdelijke bescherming. Per 19 juli 2022 is dit gestopt en is ook besloten om toe te werken naar het beëindigen van reeds toegekende bescherming. Dit heeft geleid tot diverse procedures, tot aan het Hof van Justitie van de Europese Unie. Op 19 december 2024 oordeelde het Hof van Justitie van de Europese Unie dat Nederland bevoegd was om de tijdelijke bescherming van deze derdelanders te beëindigen. Op 23 april 2025 vulde de Raad van State vervolgens nationaal in dat deze derdelanders vanaf 4 maart 2024 niet langer onder de RTB vielen. Derhalve is de bevriezingsmaatregel, die was ingesteld totdat er duidelijkheid zou komen over de positie van derdelanders, per 4 september 2025 beëindigd.[143] De IND heeft in de zomer van 2025 1.140 terugkeerbesluiten opgelegd in aanloop naar 4 september 2025.[144] In een eerder stadium had de IND al terugkeerbesluiten opgelegd in aanloop naar het beëindigen van de tijdelijke bescherming maar deze moesten opnieuw worden opgelegd, omdat het Hof oordeelde dat terugkeerbesluiten pas kunnen worden opgelegd als er geen sprake meer is van rechtmatig verblijf. Gegevens van september 2025 laten zien dat circa 150 personen de opvang binnen 28 dagen moesten verlaten wegens het ontbreken van rechtmatig verblijf, terwijl voor 1.010 personen

[143] Deze maatregel hield in dat de gevolgen van het stopzetten van de tijdelijke bescherming waren bevroren en dat derdelanders gedurende deze periode gebruik konden blijven maken van de rechten en voorzieningen die de RTB biedt. Kamerstukken II 2024/2025, 19 637, nr. 3434.

[144] In 2025 ging het in totaal om circa 1.700 derdelanders. Echter, niet iedereen heeft een terugkeerbesluit gekregen vanwege rechtmatig verblijf (een lopende asielprocedure of (een aanvraag voor) een reguliere vergunning).

nieuwe terugkeerbesluiten zijn genomen. Een restgroep van circa 470 personen is ingestroomd in reguliere asiel- of verblijfsprocedures, waarmee deze specifieke dossiergroep grotendeels is afgehandeld binnen de kaders van het nationale vreemdelingenbeleid.

5.2.6 Langetermijnbeleid voor ontheemden uit Oekraïne

Oekraïne staat onder druk en er zijn nog geen tekenen dat Rusland deze oorlog niet kan of wil voortzetten. Het verloop van de oorlog is onzeker. In 2024 is een aantal onderzoeken van het WODC en Clingendael gepubliceerd die waardevolle informatie opleveren voor langetermijnbeleid.[145] Deze onderzoeken geven een beeld van de vertrek- en verblijfintenties van de ontheemden. Nederland zet zich in om vrijwillige terugkeer naar Oekraïne te ondersteunen zodra dit kan.

Op 28 november 2025 werd aan de Tweede Kamer de Verzamelbrief opvang Oekraïne gestuurd. In de brief werd de nationale langetermijnstrategie voor de periode na het aflopen van de RTB in maart 2027 verduidelijkt, waarbij de introductie van het driejarige 'Transitiedocument' centraal staat om een structurele overbelasting van de migratieketen door circa 150.000 geactiveerde asielaanvragen te voorkomen. Dit beleid beoogt de rechtspositie van ontheemden te normaliseren en hun participatie en zelfredzaamheid te bevorderen. In het coalitieakkoord is daarom opgenomen dat daartoe een tijdelijke verblijfsstatus wordt gecreëerd conform het door het vorige kabinet ingezette beleid. Nadere uitwerking vindt plaats in 2026. De Tweede Kamer wordt nader geïnformeerd over ontwerp, inhoud, kosten en de uitvoerbaarheid van het beleid.

Het huidige kabinet streeft naar een geleidelijke afbouw van de gemeentelijke opvang (GOO) door locaties om te vormen naar reguliere woonvoorraad waarvoor huur wordt betaald, terwijl parallel daaraan wordt ingezet op een versterkt vrijwillig terugkeerprogramma en lokale partnerschappen voor de wederopbouw van Oekraïne. Hiermee wordt beoogd de economische bijdrage van ontheemden te maximaliseren en tegelijkertijd een beheersbaar perspectief te bieden aan gemeenten en de Nederlandse samenleving. Ook hierover moet nog een formeel besluit worden genomen.

5.2.7 Arbeidsmarkt

Personen die tijdelijke bescherming krijgen hebben toegang tot de arbeidsmarkt. Hun werkgevers hebben een vrijstelling van de tewerkstellingsvergunningsplicht. Werkgevers moeten wel voldoen aan de plicht om ten minste twee werkdagen voor aanvang van de werkzaamheden aan het UWV te melden wanneer zij een tijdelijk beschermde in loondienst willen nemen. Het doel van deze meldplicht is om zicht te houden op de tijdelijk beschermden die in Nederland werken en daardoor het risico op misstanden en slechte arbeidsomstandigheden te verkleinen. Voor tijdelijk beschermden is het ook mogelijk om vrijwilligerswerk te verrichten of stage te lopen. In geval van vrijwilligerswerk moet de werkgever wel beschikken over een vrijwilligersverklaring. In geval van stage moet er sprake zijn van een tripartiete overeenkomst tussen de stagiair, werkgever en opleiding.

Volgens onderzoek van het CBS had op 1 november 2025 62% van de in Nederland verblijvende ontheemden tussen de 15 en 65 jaar betaald werk. Op 1 november 2024 was dit 59%. 54% van de werkende ontheemden werkt 35 uur of meer per week. De helft van de werkende ontheemden uit Oekraïne werkt in de zakelijke dienstverlening. Hieronder vallen ook uitzendbureaus. Daarnaast werken in verhouding veel ontheemden in de handel, horeca en het vervoer. De meerderheid van de ontheemden werkt als uitzendkracht of heeft een ander dienstverband voor bepaalde tijd. Het aantal werkende ontheemden met een contract voor onbepaalde tijd is gestegen van 9% naar 15%.

Door Nederland wordt ingezet op participatie en zelfredzaamheid. Werk is immers een van de belangrijkste manieren om te integreren en mee te doen. Daarnaast helpt werk ontheemden bij het verstevigen van hun vaardigheden die kunnen worden ingezet bij de wederopbouw en terugkeer als Oekraïne weer veilig is. Het werk dat ontheemden uit Oekraïne in Nederland doen, sluit in veel gevallen niet aan bij de achtergrond, ervaring en vaardigheden die zij hebben. Nederland zet in op het verbeteren van deze match en ondersteunt Oekraïense vluchtelingen bij hun stap naar meer passend en duurzaam werk.[146]

---

145 LOCOV-onderzoek 'tijdelijke thuis? De positie van Oekraïense vluchtelingen in Nederland´ (2024), WODC-onderzoek 'Komen en gaan – Beweegredenen van mensen die gevlucht zijn uit Voormalig Joegoslavië om in Nederland te blijven of weer te vertrekken' (2024) en de publicaties van Clingendael 'Beschermingsopdracht Oekraïense ontheemden', de meest recente publicatie: 'De strijd om Oekraïne en zijn ontheemden – Duivelse dillema's dienen zich aan' (2024)

146 Zie tevens Kamerstukken II 2024/2025, 36 045, nr. 187 voor toelichting van de inzet.

5.2.8 Zorg

Voor personen die onder de RTB vallen blijft de Regeling Medische Zorg (RMO) van kracht, waarmee zij in Nederland aanspraak kunnen maken op vergoeding van medische zorg. Gemeenten geven aan dat zij knelpunten ervaren bij het organiseren van passende opvang en zorg voor ontheemden met een complexe zorgvraag.

In 2024 het is mogelijk gemaakt om de Bekostigingsregeling opvang ontheemden Oekraïne (BooO) tevens in te zetten voor het aanbieden van laagdrempelige psychosociale hulp (PSH) of triage op locatie. In dit kader is begin 2026 een samenwerkingsovereenkomst ondertekend tussen het toenmalige ministerie van Asiel en Migratie, het Leger des Heils en de Vliegende Brigade ten behoeve van de inrichting van Bijzondere Begeleide Opvang (BBO) voor ontheemden die kampen met psychische klachten en verminderd zelfredzaam zijn binnen de regulieren GOO-locaties. In sommige gevallen kan dit leiden tot onbegrepen gedrag, wat kan leiden tot overlast op de GOO-locaties. De BBO betreft kleinschalige, afzonderlijke opvanglocaties met intensieve begeleiding op locatie, zonder behandelkarakter. Indien behandeling noodzakelijk is, wordt deze extern binnen de regio georganiseerd. Ter ondersteuning van gemeenten wordt tevens informatiemateriaal ontwikkeld over het openen van een BBO-locatie.

5.2.9 Onderwijs

Kinderen en jongeren die leer- of kwalificatieplichtig zijn, hebben op grond van internationaal recht en de RTB recht op funderend onderwijs en kunnen ook deelnemen aan middelbaar beroepsonderwijs of hoger onderwijs. Eind januari 2026 stonden 23.600 leer- en kwalificatieplichtige kinderen met de Oekraïense nationaliteit tussen de 4 en 17 jaar ingeschreven in de BRP. Er stonden 21.900 kinderen met de Oekraïense nationaliteit tussen de 4 en 17 jaar ingeschreven op een school voor primair of voortgezet onderwijs.[147]

In de eerste periode na de massale toestroom van ontheemden werd wetgeving van kracht om scholen in staat te stellen het onderwijs snel op te schalen. Met de Wet tijdelijke onderwijsvoorzieningen bij massale toestroom van ontheemden (hierna: Wet tov) konden scholen waar noodzakelijk afwijken van de deugdelijkheidseisen, zoals de inzet van Oekraïense leraren die nog geen Nederlands spraken, anders bevoegd personeel en onderwijs in het Oekraïens. De wet voorzag in deze eerste fase in extra capaciteit en flexibiliteit, waarbij scholen ze snel mogelijk weer toewerkten naar een regulier, volledig aanbod. Op 1 augustus 2024 kwam de wet te vervallen.

In het primair onderwijs is dit succesvol verlopen, waarbij inmiddels 80% van de leerlingen op reguliere of speciale scholen zit. In het voortgezet onderwijs verliep de doorstroom naar vervolgonderwijs trager. Slechts 41% volgde in schooljaar 2023-2024 onderwijs op een school die geen internationale schakelklas (ISK) heeft, terwijl 59% onderwijs volgt op een school met een ISK.[148]

Ondanks de brede toegang tot het onderwijs, zijn de verzuim- en uitvalpercentages onder 16- en 17-jarigen zorgwekkend, met een absoluut verzuim van 32% bij 17-jarigen. De route die jongeren hebben afgelegd, hun beheersing van het Nederlands, verhuisbewegingen en andere factoren dragen eraan bij dat leerlingen vaak niet op hun eigen cognitieve niveau kunnen presteren.

De in- en doorstroom in het tertiair onderwijs is vertraagd op gang gekomen, maar inmiddels zien we dat meer leerlingen doorstromen naar het mbo. De doorstroom naar het hoger onderwijs blijft wat achter. Er zijn signalen dat er financiële drempels worden ervaren om te gaan studeren en met name het instellingscollegegeldtarief en het ontbreken van studiefinanciering een drempel is. Voor Oekraïense jongeren die willen gaan studeren, kan deze drempel demotivatie en voortijdig schoolverlaten met zich meebrengen.[149]

147 Weekoverzicht inschrijving Oekraïense leerlingen op scholen.
148 https://open.overheid.nl/documenten/0d1c59fb-5a1e-41ca-925e-e90185ebc253/file 23.2.2026
149 Naar school in Nederland, de toekomst ongewis

Hoofdstuk 6
Toezicht en vertrek

Migratiebeleid omvat ook toezicht en vertrek. Personen die van buiten de EU naar Nederland reizen passeren de Europese buitengrenzen. Bij de buitengrenzen vinden grenscontroles plaats. Tijdens het verblijf is er toezicht of vreemdelingen nog aan de voorwaarden voldoen. Wanneer het verblijf eindigt, reizen vreemdelingen weer terug of door. Nederland zet zich in voor een effectief en efficiënt proces van geïntegreerd grensbeheer dat maximaal bijdraagt aan de veiligheid in Nederland en het Schengengebied, irreguliere migratie tegengaat en ten goede komt aan de mobiliteit van bonafide reizigers. Vreemdelingen die niet (langer) rechtmatig verblijf hebben, moeten Nederland verlaten. De meeste personen vertrekken zelfstandig, zonder hulp van de overheid. Een deel van het vertrek van vreemdelingen uit Nederland vergt wel inspanning van de overheid. Het centrale uitgangspunt van het terugkeerbeleid is 'zelfstandig als het kan, gedwongen als het moet'.

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de belangrijkste ontwikkelingen met betrekking tot grenstoezicht, vreemdelingentoezicht en vertrek.

Belangrijke ontwikkelingen in 2025

- Het aantal irreguliere grensoverschrijdingen aan de buitengrenzen van de EU bedroeg in 2025 ongeveer 178.000. Dit is een daling van 26% ten opzichte van 2024 en is het laagste aantal sinds 2021.
- Het aantal vreemdelingen dat door Nederland aan de buitengrens de toegang werd geweigerd is met 12% afgenomen ten opzichte van 2024. Het aantal personen dat daarbij asiel aanvroeg daalde met 39% ten opzichte van 2024. Mede hierdoor daalde ook de instroom in de vreemdelingenbewaring.
- Op 9 december 2024 heeft Nederland de binnengrenscontroles tijdelijk heringevoerd. De binnengrenscontroles zijn gericht op de bestrijding van irreguliere migratie en grensoverschrijdende (migratie)criminaliteit.
- Het totale aantoonbare vertrek uit de caseload[150] van DTenV was in 2025 23% hoger dan in 2024. Dit komt door een grote toename van het zelfstandig vertrek door Syriërs en Mongoliërs. Beide groepen samen verklaren vrijwel de gehele toename van het percentage zelfstandig vertrek.

6.1 Grenstoezicht

6.1.1 Grenstoezicht

Met de inwerkingtreding van het Akkoord van Schengen (1985) en de Schengenuitvoeringsovereenkomst (1990) is er geen grenstoezicht meer aan de binnengrenzen van de lidstaten. Grenstoezicht vindt plaats aan de gemeenschappelijke buitengrenzen. De veiligheid en de integriteit van de gemeenschappelijke buitengrenzen – waaronder de Nederlandse buitengrens – is afhankelijk van de inzet van alle lidstaten. Grenstoezicht omvat het uitvoeren van grenscontroles aan de grensdoorlaatposten en grensbewaking tussen de doorlaatposten. Het grenstoezicht is gericht op het voorkomen en bestrijden van irreguliere migratie en bedreigingen voor de binnenlandse veiligheid en openbare orde, waarbij bonafide reizigers zoveel mogelijk worden gefaciliteerd. In Nederland voert de Koninklijke Marechaussee (KMar) het grenstoezicht uit, met uitzondering van de haven van Rotterdam waar de politie (district Zeehaven) het grenstoezicht uitvoert. Controle op de aanvoer van ongewenste goederen wordt niet gerekend tot het migratiedomein en valt onder het werkterrein van de Douane (Belastingdienst). Wel kan tijdens het grenstoezicht op personen worden gestuit op mogelijke smokkel van ongewenste en/of illegale goederen, zoals ook andere strafbare feiten kunnen blijken. De KMar, de politie en de Douane werken samen om te zorgen dat iedere organisatie zijn taak goed kan uitvoeren, waar nodig vastgelegd in samenwerkingsovereenkomsten.

[150] De caseload verwijst naar het aantal vertrekprocedures in behandeling bij DTenV.

Grenstoezicht begint al ver vóór de eigenlijke buitengrens, waarbij vooraf verkregen passagiersinformatie een belangrijke rol speelt. Waar mogelijk en gewenst worden vooraf maatregelen genomen om te voorkomen dat reizigers die niet voldoen aan de EU-toegangsvoorwaarden, Nederland bereiken. Daarnaast zet Nederland in op gebruik van innovatieve technologie aan de grens en informatiegestuurd werken. Dit is in lijn met het Europese concept van het geïntegreerd grensbeheer (European Integrated Border Management, EIBM). Kerngedachte van EIBM is dat grensbeheer een omvattende en integrale taak is die veel meer behelst dan het uitvoeren van grenstoezicht. Het doel van EIBM is niet alleen het voorkomen van irreguliere immigratie en grensoverschrijdende (migratie)criminaliteit maar ook het faciliteren van bonafide passagiersstromen ten behoeve van efficiënte grenspassage. Dit behelst, naast grenstoezicht, ook samenwerking tussen nationale autoriteiten, samenwerking met derde landen en samenwerking bij terugkeer.

Om het grensbeheer te optimaliseren werkt Nederland vanuit een integrale benadering en investeert voortdurend in innovatieve instrumenten, nieuwe technologie en verdere digitalisering van het grensproces op nationaal, Europees en internationaal niveau. Met de inwerkingtreding van de slimme grenssystemen en de interoperabiliteitsverordening in de komende periode worden nieuwe centrale EU-systemen geïntroduceerd die onderling kunnen communiceren en samenwerken om zo effectievere en efficiëntere controles uit te voeren.

6.1.2 Grenscontrole aan de Europese buitengrenzen

Door de lidstaten wordt grenscontrole uitgevoerd aan de Europese buitengrenzen (land, lucht en maritiem). Daarbij wordt gecontroleerd of vreemdelingen voldoen aan de voorwaarden voor toegang. Als vreemdelingen niet voldoen aan de toegangsvoorwaarden, bijvoorbeeld omdat ze niet beschikken over de juiste documenten, niet beschikken over voldoende middelen om in hun onderhoud te voorzien, hun reisdoel niet kunnen aantonen of een gevaar vormen voor de openbare orde of de nationale veiligheid, wordt ze de toegang tot het Schengengebied geweigerd. De toegangsvoorwaarden zijn opgenomen in de Schengengrenscode.

Figuur 81 *Personen van buiten de EU aan wie de toegang is geweigerd aan de Europese buitengrenzen, 2024-2025 (Bron: Eurostat, laatst bijgewerkt op 20 april 2026)*[151]

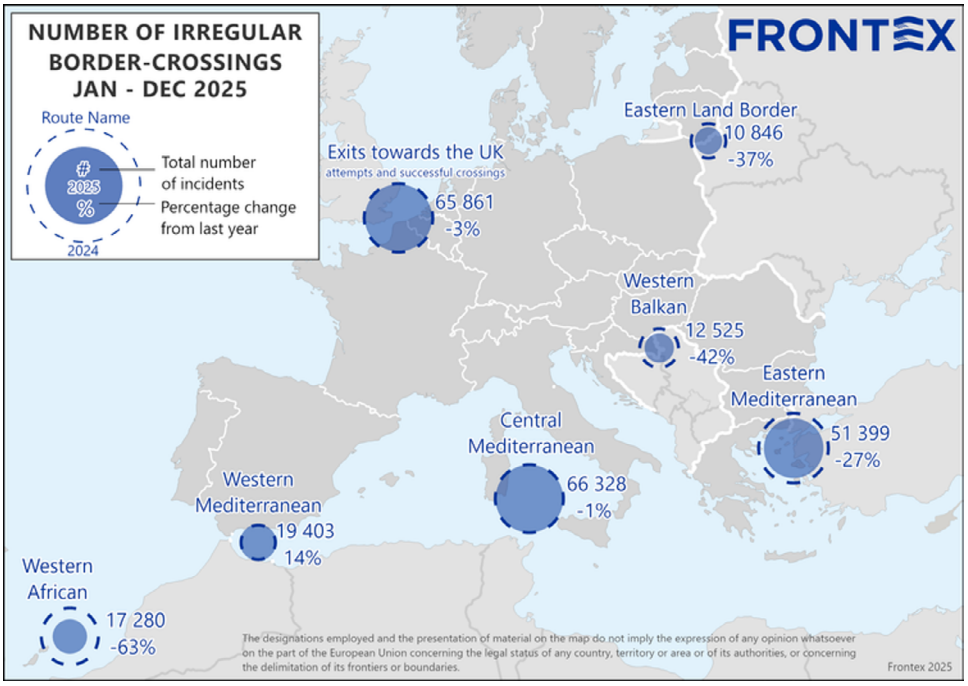
	Aantal geweigerde personen van buiten de EU
2024	123.835
2025	132.595
% verschil 2025 t.o.v. 2024	+7%

6.1.3 Irreguliere overschrijding van de Europese buitengrenzen

De verantwoordelijkheid voor het grenstoezicht op de buitengrenzen is belegd bij de lidstaten. Frontex kan lidstaten daarbij ondersteunen. Nederland levert met inzet van personeel en materieel van diverse ketenpartners een bijdrage aan de activiteiten van Frontex, waaronder bij gezamenlijke operaties aan de buitengrenzen. Nederland ontvangt zelf ook ondersteuning vanuit Frontex. In 2025 werd de KMar zowel bij de brigade Vreemdelingenzaken als bij de brigade Grensbewaking op de luchthaven Schiphol ondersteund door Frontex.

[151] Op het moment van schrijven waren de gegevens voor Portugal nog niet beschikbaar.

Figuur 82 *Irreguliere grensoverschrijdingen (land en zee), 2025 (Bron: Frontex[152])*



Ook in 2025 had de EU te maken met illegale grensoverschrijdingen. Volgens Frontex bedroeg het aantal irreguliere grensoverschrijdingen aan de buitengrenzen van de EU in 2025 in totaal ongeveer 178.000. Dit is een daling van 26% ten opzichte van 2024 en is het laagste aantal sinds 2021. De daling doet zich met name voor op de West-Afrikaanse route (-63%) en op de route aan de oostzijde van het Schengengebied. Er was wel sprake van een toename in het westelijk Middellandse Zeegebied.

6.1.4 Instrumentalisering van migratie

Instrumentalisering van migratie betreft het bewust inzetten van migratiestromen door een derde land of een vijandige niet-statelijke actor om politieke druk uit te oefenen op een EU-lidstaat of de Europese Unie. Dit wordt vaak gedaan met het doel destabilisatie te veroorzaken of als onderdeel van bredere geopolitieke strategieën.

De Schengengrenscode biedt, samen met de Crisisverordening[153], mogelijkheden aan lidstaten om de nodige maatregelen te kunnen nemen om de openbare orde en veiligheid te handhaven in geval van instrumentalisering van migratie. Op basis van de Schengengrenscode kunnen lidstaten de openingstijden van specifieke grensdoorlaatposten beperken of deze tijdelijk sluiten, met inachtneming van proportionaliteit en geldende rechten van specifieke vreemdelingen.[154] In de Crisisverordening is een wettelijk kader opgenomen voor noodmaatregelen die lidstaten kunnen nemen in het geval van instrumentalisering.

6.1.5 Toegangsweigering aan de Nederlandse buitengrens

In 2025 reisden 78,4 miljoen passagiers via een van de vijf Nederlandse luchthavens van nationaal belang.[155] Bij de grensdoorlaatposten wordt gecontroleerd of vreemdelingen die toegang willen tot het Schengengebied, voldoen aan de voorwaarden. De grenscontrole bij het Nederlandse deel van de Europese buitengrenzen wordt uitgevoerd door de KMar en in het havengebied Rotterdam door de politie (district Zeehaven).

---

152 Frontex irregular border crossings down 26 in 2025

153 Verordening (EU) 2024/1359 betreffende de aanpak van crisis- en overmachtsituaties op het gebied van migratie en asiel en tot wijziging van Verordening (EU) 2021/1147.

154 a) Personen die onder het Unierecht inzake vrij verkeer vallen; b) Onderdanen van derde landen die langdurig ingezetene zijn uit hoofde van Richtlijn 2003/109/EG van de Raad, personen die hun verblijfsrecht aan andere instrumenten van het Unie- of nationale recht ontlenen of over een nationaal visum voor verblijf van langere duur beschikken, alsook hun respectieve gezinsleden; en c) Onderdanen van derde landen die internationale bescherming vragen.

155 Van deze passagiers reisde bijna 41,5 miljoen reizigers binnen de Europese Unie en 16,5 miljoen van en naar andere landen binnen Europa. Samen is dat 74% van alle passagiers.

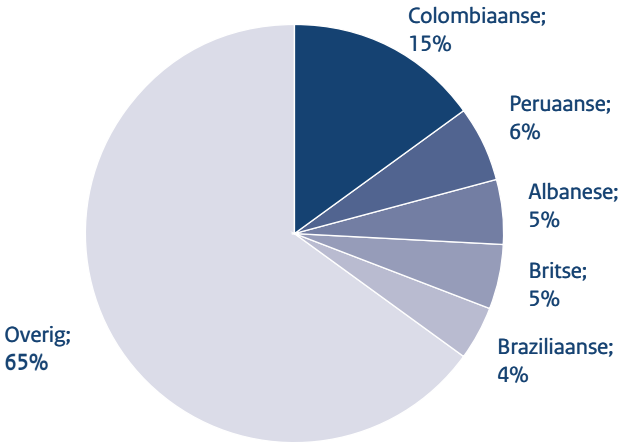
Als vreemdelingen niet voldoen aan de toegangsvoorwaarden worden ze geweigerd. Indien asiel wordt aangevraagd, wordt de beslissing op de toelating uitgesteld totdat is beslist op de asielaanvraag of wordt beslist dat de aanvraag niet in de grensprocedure wordt afgedaan en wordt doorgeleid naar de reguliere asielprocedure. Dit laatste is in een significant deel van de asielaanvragen aan de grens het geval. Indien een asielaanvraag in de grensprocedure wordt afgewezen wordt vreemdelingenbewaring toegepast op grond van artikel 6 van de Vreemdelingenwet. Het proces bij toegangsweigering wordt in meer detail toegelicht in bijlage 1.

Figuur 83 *Toegangsweigeringen aan de lucht- en maritieme buitengrenzen, 2024-2025 (Bron: KMar, Politie).*[156]

	Instroom	Afhandeling		
		Alsnog toegelaten	Direct verwijderd	Asielaanvraag
2024	3.800	50	2.410	1.390
2025	3.350	50	2.410	850
% verschil 2025 t.o.v. 2024	-12%	-2%	0%	-39%

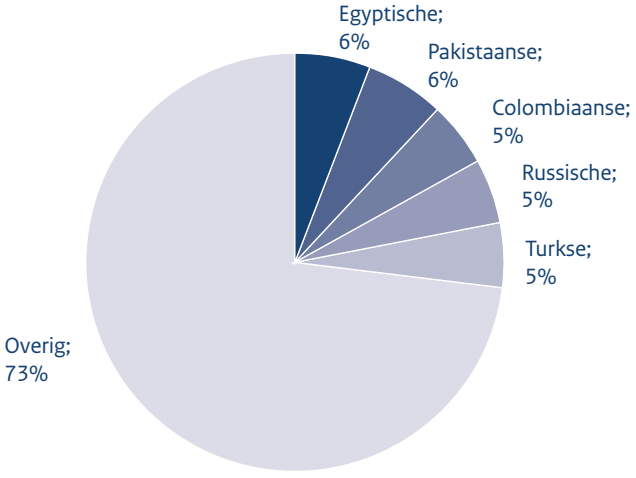
Van de vreemdelingen die in 2025 aan de buitengrens werden geweigerd door de KMar of de politie, keerde 72% direct terug naar het land waar ze vandaan kwamen.

Figuur 84 *Top 5 nationaliteiten toegangsgeweigerden, 2025 (Bron: KMar, Politie)*



Naast de Colombiaanse, Peruaanse, Albanese en Britse burgers, die ook in 2024 in de top 5 stonden, wordt deze nu gecomplementeerd met Braziliaanse burgers.

Figuur 85 *Top 5 nationaliteiten toegangsgeweigerden die asiel aanvroegen, 2025 (Bron: KMar, Politie)*



[156] Met instroom wordt het totaal aantal vreemdelingen bedoeld dat aan de grens niet voldeed aan de toegangsvoorwaarden en dus geweigerd kan worden. Het aantal ingestroomde en het aantal afgehandelde zaken vormen geen cohort.

De meeste asielaanvragen aan de grens werden ingediend door vreemdelingen met de Egyptische nationaliteit. Naast deze groep deden ook vreemdelingen met de Pakistaanse, Colombiaanse, Russische en Turkse nationaliteit relatief vaak een asielaanvraag aan de grens. Daarbij kan sprake zijn van irreguliere migratie, het gebruik van vals/vervalste documenten en mensensmokkel. Nederland volgt deze ontwikkelingen nauw en neemt waar nodig maatregelen.

6.1.6 Identiteits- en/of documentfraude

Bij de grenscontrole controleren de KMar en het district Zeehaven van de politie reis- en identiteitsdocumenten en de verblijfsrechtelijke positie van zowel EU-burgers als van burgers van buiten de EU. Daarbij vindt een controle plaats in de relevante nationale en Europese systemen en worden de documenten op echtheidskenmerken gecontroleerd.

Figuur 86 *Op buitengrenzen onderkende identiteits- en/of documentfraude, 2024-2025 (Bron: ECID)*

	Aantal incidenten	Aantal documenten
2024	910	1.200
2025	670	970
% verschil 2025 t.o.v. 2024	-27%	-19%

In 2025 hebben 670 incidenten plaatsgevonden waarbij identiteits- en/of documentfraude is geconstateerd bij grensoverschrijdingslocaties, waarvan het merendeel op luchthavens. Daarbij werd gefraudeerd met 970 (identiteits)documenten. Er kunnen dus per incident meerdere (identiteits)documenten worden aangetroffen, bijvoorbeeld als iemand zowel een (ver)vals(t) paspoort als een verblijfvergunning bij zich heeft.

6.1.7 Mensensmokkel

Mensensmokkelaars proberen migranten op irreguliere wijze in het Schengengebied te brengen, bijvoorbeeld door het regelen van vervoer, valse of vervalste documenten en/of informatie. Medewerkers van de KMar en het district Zeehaven van de politie zijn getraind om bij grenscontroles en tijdens controles in het kader van MTV te letten op signalen van mensensmokkel.

Figuur 87 *Incidenten mensensmokkel bij buitengrenzen en MTV, 2024-2025 (Bron: KMar).*

	Aantal geregistreerde incidenten	Aantal aangehouden personen[157]
2024	340	180
2025	220	140
% verschil 2025 t.o.v. 2024	-35%	-22%

6.1.8 Inklimmers

Nederland heeft te maken met zogeheten inklimmers op de ferryverbinding met het Verenigd Koninkrijk. Ook andere lidstaten met een ferry naar het Verenigd Koninkrijk hebben hiermee te maken. Migranten proberen, door zich te verstoppen in of onder (vracht)wagens en containers, grenscontroles te omzeilen en irregulier het Verenigd Koninkrijk in of uit te reizen.[158]

Aangetroffen inklimmers moeten Nederland verlaten wanneer zij niet voldoen aan de voorwaarden voor rechtmatig verblijf in Nederland. Inklimmers die rechtmatig in Nederland zijn, plegen een strafbaar feit door niet via een grensdoorlaatpost uit te reizen of door bijvoorbeeld op verboden terrein te zijn. Voor inklimmers die in Nederland zijn binnen de visumvrijetermijn, vervalt op grond van artikel 12 van de Vreemdelingenwet daarmee ook het rechtmatig verblijf.

157 Deze aantallen zijn niet vergelijkbaar met de vorige editie.

158 De registratie van inklimmers beperkt zich tot de maritieme grensbewaking. Inklimmers die door de KMar in het kader van MTV worden aangetroffen, worden geregistreerd als mensensmokkel. Ook inklimmers die door de politie elders in het land worden aangetroffen, zoals op parkeerplaatsen voor vrachtwagens, zijn niet inbegrepen bij deze cijfers.

Figuur 88 *Aangetroffen inklimmers aan de buitengrenzen, 2024-2025 (Bron: KMar, Politie)*

	KMar	Politie
2024	70	100
2025	110	80
% verschil 2025 t.o.v. 2024	+54%	-25%

Het aantal inklimmers dat door de KMar is aangetroffen is toegenomen ten opzichte van 2024 terwijl het aantal inklimmers dat is aangetroffen door de politie juist is gedaald. Dergelijke verschuivingen hebben te maken met de continu veranderende werkwijze van migranten en hun facilitators wanneer eerder gebruikte werkwijzen worden bemoeilijkt door genomen maatregelen. De afgelopen jaren zijn de controles van de KMar en de politie bij de maritieme grensdoorlaatposten en rondom de havengebieden geïntensiveerd. Verder is er een goede samenwerking met het Verenigd Koninkrijk.

6.2 Controles aan de binnengrenzen

In het geval van een ernstige bedreiging van de openbare orde of de binnenlandse veiligheid staat de Schengengrenscode toe dat een lidstaat bij wijze van uitzondering grenstoezicht aan zijn binnengrenzen kan invoeren. Deze herinvoering van grenstoezicht is toegestaan voor een duur van ten hoogste zes maanden en kan met zes maanden worden verlengd wanneer de ernstige bedreiging voor de openbare orde of de binnenlandse veiligheid langer voortduurt. De maximale duur van het grenstoezicht aan de binnengrenzen is twee jaar. Sinds 9 december 2024 maakt Nederland gebruik van deze mogelijkheid. De redenen voor Nederland om in december 2024 de binnengrenscontroles tijdelijk her in te voeren, hadden betrekking op de impact van aanhoudende instroom van irreguliere migratie, in het bijzonder secundaire stromen waarmee ook asielzoekers Nederland bereiken. De binnengrenscontroles zijn gericht op de bestrijding van irreguliere migratie en grensoverschrijdende (migratie)criminaliteit. De binnengrenscontroles zijn verlengd in april en november 2025 en tevens in mei 2026, tot en met uiterlijk 30 september 2026. Daarnaast wordt gewerkt aan de verruiming van het juridische kader van het Mobiel Toezicht Veiligheid (MTV). De verruiming van het juridisch kader voor MTV heeft als doel dat de KMar meer ruimte en flexibiliteit krijgt bij het uitvoeren van het reguliere toezicht in de binnengrensstreek. Het MTV wordt door deze wijzigingen een robuust alternatief voor de tijdelijk heringevoerde binnengrenscontroles. De verwachting is dat dit nieuwe kader direct na de zomervakantie kan worden ingevoerd. Na de inwerkingtreding van het verruimde kader worden de binnengrenscontroles opgeheven.

Figuur 89 *Binnengrenscontroles, 9 december 2024 - 8 december 2025 (Bron: KMar)*

	Periode	Gecontroleerde personen	Personen aan wie de toegang tot Nederland is geweigerd	Verzoek om internationale bescherming
Landsgrenzen	9 december 2024 – 8 december 2025	143.960, waarvan 100.150 EU-burgers	530	110

	Periode	Gecontroleerde personen	Aantal personen aan wie een terugkeerbesluit is opgelegd	Verzoek om internationale bescherming
Luchthavens	28 juli 2025 – 8 december 2025	134.370, waarvan 110.740 EU-burgers	50	10

6.3 Toezicht op rechtmatig verblijf van vreemdelingen

Het toezicht op het rechtmatig verblijf van vreemdelingen in Nederland wordt uitgevoerd door de politie, in het bijzonder de Afdelingen Vreemdelingenpolitie, Identificatie en Mensenhandel (AVIM), en de KMar. Dit toezicht richt zich op handhaving van de Vreemdelingenwet 2000, identificatie, onderzoek naar identiteit en de opsporing van migratiecriminaliteit. In bijlage 1 vindt u nadere informatie over vreemdelingentoezicht.

6.3.1 MTV-controles

Het mobiel toezicht veiligheid (MTV) betreft, zoals het nu is ingericht, de controles door de KMar ter bestrijding van onrechtmatig verblijf na grensoverschrijding binnen het nationale grondgebied in de grensstreek met België en Duitsland op (vaar)wegen, op treinen en daarnaast op inkomende intra-Schengen vluchten.

Figuur 90 *MTV-controles en resultaten, 2024-2025 (Bron: KMar, MTV Lucht betreft de gatecontroles)*[159]

	MTV Lucht	MTV Land	Aantal gecontroleerde personen bij MTV Land	Resultaten MTV Land	
				Aangetroffen illegalen	Aantal asielaanvragen tijdens MTV
2024	5.570	4.240	130.410	570	700
2025	2.180	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.

6.3.2 Binnenlands vreemdelingentoezicht

De politie is belast met het binnenlands vreemdelingentoezicht. De uitvoering van deze migratietaak is belegd bij de AVIM. De AVIM voert zowel object- als persoonsgerichte controles uit als sprake is van een redelijk vermoeden van onrechtmatig verblijf. Bij deze controles wordt zoveel mogelijk gekeken naar de kernprioriteiten binnen dit werkveld. Persoonsgerichte controles worden bijvoorbeeld uitgevoerd op de laatst bekende plaats van verblijf, nadat een vreemdeling niet aan zijn meldplicht heeft voldaan. Objectgerichte controles vinden plaats in bijvoorbeeld een pand of bij een werkgever, waarbij zoveel mogelijk informatiegestuurd wordt opgetreden.

Figuur 91 *Aantal controles in het kader van Binnenlands Vreemdelingentoezicht, 2024 (Bron: Politie). Wegens een systeemovergang zijn geen betrouwbare gegevens beschikbaar over 2025.*

	Aantal objectgerichte controles	Aantal persoonsgerichte controles	% personen aangetroffen bij persoonscontroles
2024	930	2.360	62%

6.3.3 Toezichtsmaatregelen

Vreemdelingen zonder rechtmatig verblijf hebben op grond van de Vreemdelingenwet een vertrekplicht. Dat betekent dat zij Nederland moeten verlaten. Om zicht te houden op deze vreemdelingen kunnen verschillende toezichtmaatregelen worden ingezet door de ketenpartners. Zo kan de politie een wekelijkse meldplicht opleggen of kan een reisdocument (zoals een paspoort) worden ingenomen of gevorderd. Verder kan een vreemdeling een vrijheidsbeperkende maatregel worden opgelegd.[160] Vreemdelingen dienen hierdoor binnen een aangewezen gebied te blijven (gebiedsgebod). Door de DTenV wordt een vrijheidsbeperkende maatregel opgelegd aan volwassen vreemdelingen die verblijven op de vrijheidsbeperkende locatie (vbl), waar zij kunnen werken aan zelfstandig vertrek en aan volwassen vreemdelingen die verblijven op een gezinslocatie (gl).

[159] MTV Lucht heeft op 28 juli 2025 plaatsgemaakt voor binnengrenscontroles. De cijfers over MTV Lucht zien daarom op de periode 1 januari tot en met 27 juli 2025.

[160] Artikel 56 van de Vreemdelingenwet.

Figuur 92 *Opgelegde maatregelen (artikel 56 Vreemdelingenwet) in gezinslocatie en vrijheidsbeperkende locatie, 2024-2025 (Bron: DTenV)*

	Gezinslocatie	Vrijheidsbeperkende locatie
2024	300	580
2025	410	470
% verschil 2025 t.o.v. 2024	+36%	-18%

Ten aanzien van de gezinslocaties, bedoeld voor uitgeprocedeerde asielzoekers bestaande uit gezinnen met minderjarige kinderen, is een toename zichtbaar van het aantal opgelegde maatregelen ten opzichte van 2024. De toename hangt deels samen met de verhuizing vanaf gezinslocatie Amersfoort naar andere gezinslocaties waardoor gebiedsgeboden opnieuw moesten worden opgelegd.

Bij de vbl, die zich bevindt in Ter Apel, was juist een lichte daling waarneembaar in 2025. Dit heeft te maken met de druk op Ter Apel (beschikbare capaciteit), maar ook omdat de doorstroom vanuit azc's afnam. In het najaar van 2025 zijn binnen de DTenV maatregelen ingezet om de doorstroom naar de vbl te verbeteren.

Bij de interpretatie van deze cijfers is het belangrijk op te merken dat het regelmatig voorkomt dat vreemdelingen meerdere malen een maatregel krijgen opgelegd, bijvoorbeeld omdat er nieuwe verblijfsaanvragen zijn geweest. In die gevallen wordt de maatregel opgeheven en na een afwijzing opnieuw opgelegd.

6.3.4 Vreemdelingenbewaring

In het uiterste geval kunnen vreemdelingen zonder rechtmatig verblijf onder voorwaarden in bewaring worden gesteld ter fine van uitzetting.[161] Daarnaast kan de vrijheid ontnomen worden van vreemdelingen die niet voldoen aan de voorwaarden voor toegang tot Nederland (grensdetentie) of vreemdelingen die een asielprocedure doorlopen.[162]

Figuur 93 *Instroom in vreemdelingenbewaring, 2024-2025 (Bron: DJI)*[163]

	Totaal	Zonder rechtmatig verblijf	Grensdetentie
2024	3.590	3.080	510
2025	3.200	3.050	150
% verschil 2025 t.o.v. 2024	-11%	-1%	-70%

De top 3 nationaliteiten van vreemdelingen die in 2025 in vreemdelingenbewaring zijn ingestroomd zijn Algerijns (19%), Marokkaans (14%) en Pools (10%).

Opvallend is de daling van het aantal vreemdelingen in grensdetentie bij DJI. Deze daling is voor een deel te verklaren door een algemene daling van het aantal vreemdelingen dat aan de grens de toegang is geweigerd en in het bijzonder het aantal dat vervolgens een asielaanvraag heeft gedaan in 2025 ten opzichte van 2024. Ook Daarnaast is in de loop van 2025 besloten geen grensgeweigerden meer door te plaatsen naar Detentiecentrum Rotterdam in verband met het ontbreken van een avondprogramma. Zij blijven in het aanmeldcentrum van de IND.

---

161 Artikel 59 van de Vreemdelingenwet.

162 Voor de leesbaarheid wordt de term vreemdelingenbewaring gehanteerd als het gaat om de combinatie van grensdetentie (art 6 Vw) en vreemdelingenbewaring ter fine van terugkeer (art 59 Vw) en vreemdelingen die een asielprocedure (art. 59b Vw) doorlopen of in afwachting zijn van overdracht naar de lidstaat die verantwoordelijk is voor de beoordeling van de asielaanvraag (art. 59a Vw).

163 In de instroomcijfers van DJI zijn enkel die aan de grens geweigerde vreemdelingen meegenomen die geen aanvraag tot een verblijfsvergunning hebben ingediend of waarvan de aanvraag is afgewezen en die na een verblijf in het aanmeldcentrum zijn overgeplaatst naar een inrichting voor vreemdelingenbewaring.

6.4 Openbare orde

6.4.1 Ongewenstverklaringen en zware inreisverboden

Een vreemdeling die een gevaar vormt voor de openbare orde en/of de nationale veiligheid kan ongewenst worden verklaard of een zwaar inreisverbod worden opgelegd. Een ongewenst-verklaring kan enkel opgelegd worden in zaken waarin de Terugkeerrichtlijn niet van toepassing is. Een ongewenstverklaring kan derhalve worden opgelegd aan EU-burgers en hun familieleden, Dublinclaimanten, grensgeweigerden en aan vreemdelingen van buiten de EU die zich op het moment van het besluit niet (meer) in Nederland bevinden.

Een inreisverbod is een besluit waarbij de vreemdeling de toegang tot en het verblijf op het grondgebied van de EU/EER-lidstaten (behalve Ierland) voor een bepaalde termijn wordt verboden. Een inreisverbod kan alleen worden opgelegd als ook een terugkeerbesluit is opgelegd. Een inreisverbod wordt in beginsel opgelegd voor de duur van maximaal 2 jaar. Indien de vreemdeling een ernstige bedreiging vormt voor de openbare orde of de openbare veiligheid en er sprake is van een werkelijke, actuele en voldoende ernstige bedreiging van de openbare orde die een fundamenteel belang van de samenleving aantast kan een zwaar inreisverbod voor de duur van 10 jaar worden opgelegd. Een zwaar inreisverbod voor de duur van 20 jaar kan worden opgelegd als de vreemdeling een ernstige bedreiging vormt voor de nationale veiligheid of als zwaarwegende belangen nopen tot een duur van meer dan tien jaar.

Figuur 94 *Opgelegde ongewenstverklaringen en zware inreisverboden, 2024-2025 (Bron: IND)*

	Ongewenstverklaring	Zwaar inreisverbod	Totaal
2024	300	150	450
2025	310	190	500
% verschil 2025 t.o.v. 2024	+3%	+29%	+12%

6.4.2 Intrekkingen en afwijzingen verblijfsvergunningen

De IND kan verblijfsvergunningen asiel intrekken of aanvragen afwijzen indien de vreemdeling (onherroepelijk) is veroordeeld voor een (bijzonder) ernstig misdrijf. Onderstaande figuur laat het aantal verblijfsvergunningen asiel zien dat is ingetrokken en het aantal asielaanvragen dat is afgewezen op grond van de openbare orde. Dit kunnen zowel eerste als opvolgende asielaanvragen zijn.

Figuur 95 *Ingetrokken asielvergunningen en afgewezen asielaanvragen op grond van de openbare orde, 2024-2025 (Bron: IND). Vanwege de kleine aantallen is geen verschilpercentage weergegeven.*

	Intrekkingen	Afwijzingen
2024	20	70
2025	20	110

Vanaf 2024 is het mogelijk om het zijn van een gevaar voor de openbare orde tegen te werpen als de aanvraag ook op inhoudelijke gronden wordt afgewezen. Dit heeft geresulteerd in een groter aantal afwijzingen van asielverzoeken (mede) op grond van de openbare orde.

Ook reguliere verblijfsvergunningen kunnen worden ingetrokken of afgewezen op basis van de openbare orde. Vanwege technische redenen is het niet mogelijk cijfers te genereren over reguliere verblijfsvergunningen die zijn ingetrokken en/of zijn afgewezen op grond van de openbare orde.

6.5 Vertrek

Vreemdelingen die niet (langer) rechtmatig verblijf hebben noemen we vertrekplichtige vreemdelingen. De meeste personen die naar Nederland komen vertrekken zelfstandig, zonder hulp van de overheid. Vertrek van migranten die voor langer dan vier maanden naar Nederland komen en zijn ingeschreven bij de gemeente, kan op dit moment alleen worden gemeten op basis van de uitschrijving bij de gemeente. In deze gevallen wordt gesproken over emigratie. Over het vertrek van vreemdelingen die kortdurend naar Nederland komen, zijn momenteel geen gegevens beschikbaar.

Een deel van het vertrek van vreemdelingen uit Nederland vergt wel inspanning van de overheid. Een vreemdeling heeft de wettelijke plicht om zelfstandig te vertrekken ofwel mee te werken aan de overdracht naar een andere lidstaat (Dublinclaimanten). Waar het kan zet de overheid daarom in op het stimuleren van dit zelfstandig vertrek. Wanneer een vreemdeling besluit om niet mee te werken aan het vertrek, kan de overheid overgaan tot gedwongen vertrek. Wanneer het vertrek officieel is geregistreerd noemen we dit aantoonbaar vertrek. Dit is dus de optelsom van zelfstandig en gedwongen vertrek. Daarnaast is er ook niet-aantoonbaar vertrek. Een vertrekplichtige vreemdelingen woont dan bijvoorbeeld niet op het laatst bekende adres. Er wordt dan uitgegaan van vertrek, zonder dat bekend is wanneer en waarheen de vreemdeling is vertrokken.

Hoe wordt vertrek geteld op Europees en nationaal niveau?
Bij de vertrekcijfers wordt op Europees niveau onderscheid gemaakt tussen vertrek dat onder de Terugkeerrichtlijn valt (in beginsel naar landen buiten de EU) en overdrachten die vallen onder de Dublinverordening. Overdrachten onder de Dublinverordening worden vanuit Europees perspectief niet meegeteld als vertrek omdat er geen vertrek uit de EU plaatsvindt. Ook wordt in Europees verband zelfstandig vertrek zonder toezicht niet meegeteld als vertrek.

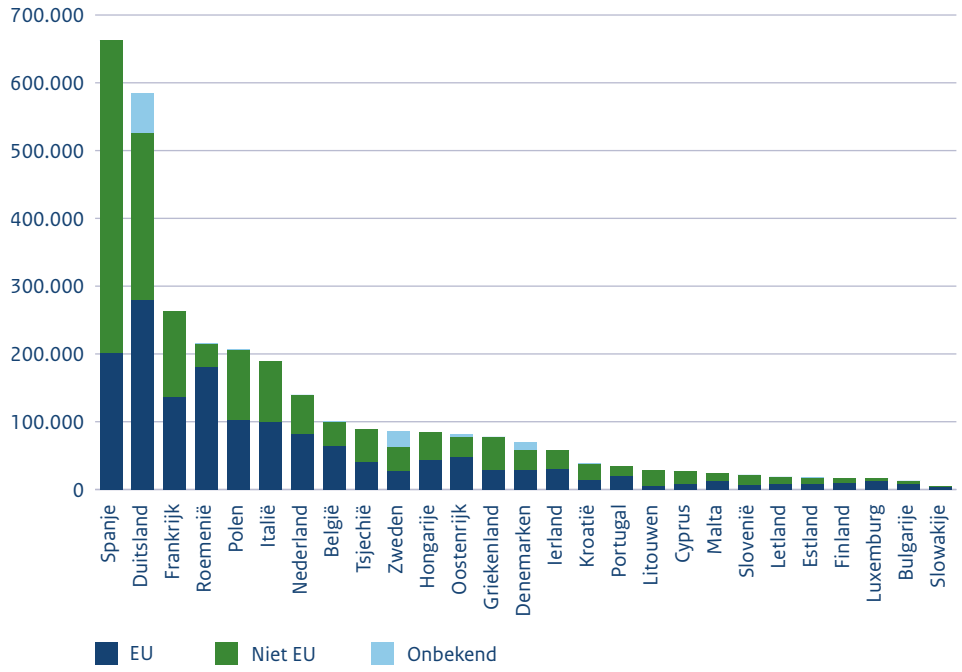
In de nationale cijfers worden overdrachten onder de Dublinverordening wel meegeteld als vertrek. Verder wordt zelfstandig vertrek zonder toezicht meegeteld als (niet-aantoonbaar) vertrek.

6.5.1 Vertrek uit de EU

Emigratie

Ieder jaar emigreren mensen uit de EU, maar er kan ook sprake zijn van emigratie binnen de EU. Dit gaat om zowel EU-burgers als mensen met een niet-EU nationaliteit.

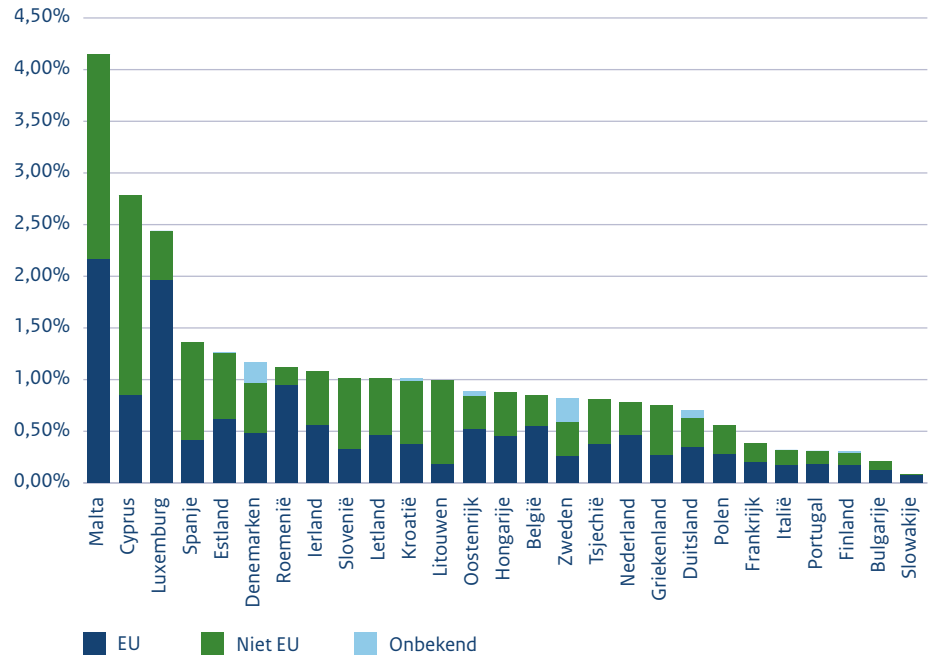
Figuur 96 *Emigratie uit de EU-lidstaten gespecificeerd naar land van vestiging, 2024 (Bron: Eurostat; laatst bijgewerkt op 27 februari 2026)* [164]



Bovenstaande figuur geeft per lidstaat weer hoeveel personen uit deze lidstaat vertrokken. Dit kan zijn naar een andere EU-lidstaat, naar buiten de EU of naar een onbekende bestemming. Van de personen die in 2024 uit een EU-lidstaat emigreerden, bleef 48% binnen de EU, 49% verhuisde naar een land buiten de EU en van 3% is niet bekend wat de volgende vestigingsplaats is.

[164] Recentere gegevens zijn op het moment van schrijven niet beschikbaar.

Figuur 97 *Emigratie uit de EU-lidstaten gespecificeerd naar land van vestiging, per hoofd van de bevolking, 2024 (Bron: Eurostat; laatst bijgewerkt op 27 februari 2026)* [165]



Per hoofd van de bevolking hebben de lidstaten met een relatief kleine bevolkingsomvang relatief hoge emigratiecijfers. In 2024 voert Malta de lijst aan van hoogste percentage emigranten per hoofd van de bevolking (4,2%), gevolgd door Cyprus en Luxemburg. Andere lidstaten volgen op afstand. Nederland staat in 2024 op de achttiende plaats, met 0,8%.

Terugkeerbesluiten

In de Terugkeerrichtlijn is vastgelegd dat EU-lidstaten een terugkeerbesluit moeten opleggen aan vertrekplichtige vreemdelingen uit landen buiten de EU. Met een terugkeerbesluit wordt vastgesteld dat het verblijf van een vreemdeling onrechtmatig is of onrechtmatig wordt verklaard, en wordt al dan niet een vertrektermijn gegeven en het land genoemd naar waar de vreemdeling moet terugkeren. Een terugkeerbesluit kan alleen worden opgelegd in zaken waarin de Terugkeerrichtlijn van toepassing is en als de vreemdeling zich binnen het Schengengebied bevindt. In sommige gevallen kan geen terugkeerbesluit worden genomen. Zo is voor amv's adequate opvang in het land van terugkeer vereist.[166]

Figuur 98 *Aantal derdelanders dat een terugkeerbesluit heeft ontvangen, EU, 2024-2025 (Bron: Eurostat, laatst bijgewerkt op 13 april 2026)*

	Aantal derdelanders dat een terugkeerbesluit heeft ontvangen
2024	464.985
2025	491.555
% verschil 2025 t.o.v. 2024	+6%

Vertrek uit de EU

Van de derdelanders die een terugkeerbesluit hebben ontvangen, vertrekt een deel aantoonbaar.

Figuur 99 *Aantal derdelanders dat aantoonbaar is vertrokken na ontvangst van een terugkeerbesluit, EU, 2024-2025 (Bron: Eurostat, laatst bijgewerkt op 13 april 2026)*

	Aantal derdelanders dat aantoonbaar is vertrokken na ontvangst van een terugkeerbesluit
2024	127.055
2025	154.915
% verschil 2025 t.o.v. 2024	+22%

165 Recentere gegevens zijn op het moment van schrijven niet beschikbaar.

166 Arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie, C-441/19; Arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie, C-663/21.

Het aantal personen met een nationaliteit van buiten de EU met een terugkeerbesluit dat aantoonbaar is vertrokken, is kleiner dan het aantal personen dat een terugkeerbesluit heeft ontvangen. Vreemdelingen kunnen ook buiten het zicht van de overheid vertrekken, (nog) niet zijn vertrokken of alsnog rechtmatig verblijf hebben gekregen.

Ondersteuning bij vertrek uit de EU
Migranten die de EU moeten verlaten kunnen daarbij ondersteuning krijgen, bijvoorbeeld van IOM of van Frontex. IOM biedt ondersteuning bij zelfstandig vertrek. Frontex ondersteunt lidstaten bij zowel gedwongen als zelfstandig vertrek.

Figuur 100 *Migranten ondersteund door IOM in de EER, 2023-2024 (Bron: IOM)*[167]

	Aantal migranten ondersteund door IOM
2023	21.410
2024	10.150
% verschil 2024 t.o.v. 2023	-53%

In 2024 hebben in de Europese Economische Ruimte (EER) 10.150 migranten ondersteuning gekregen van IOM bij het zelfstandig vertrek. In 2023 waren dit 21.410 migranten. De meeste migranten vertrokken uit Griekenland (23%), gevolgd door Nederland (21%), België (16%), Oostenrijk (7%) en Polen (6%). De belangrijkste nationaliteiten waren Georgisch (21%), Braziliaans (10%), Colombiaans (7%) en Turks (5%).

Figuur 101 *Migranten teruggekeerd met ondersteuning van Frontex, 2024-2025 (Bron: Frontex)*

	Aantal migranten teruggekeerd met ondersteuning van Frontex	Aandeel zelfstandig vertrek
2024	56.260	64%
2025	63.490	65%
% verschil 2025 t.o.v. 2024	+13%	

In 2025 zijn 63.490 migranten teruggekeerd met ondersteuning van Frontex. Bij 65% van de migranten betrof dit zelfstandig vertrek.

6.5.2 Vertrek uit Nederland

Emigratie
Zoals eerder uiteengezet vertrekken de meeste personen die naar Nederland komen zonder hulp van de overheid.

Figuur 102 *Emigratie, exclusief personen met de Nederlandse nationaliteit, 2023-2024 (Bron: CBS)*[168]

	Emigratie
2023	144.480
2024	151.380
% verschil 2024 t.o.v. 2023	+5%

Ketenbreed vertrek
Het ketenbreed vertrek is gebaseerd op de vertrekregistraties van de KMar, de politie en DTenV. Het gaat niet alleen om afgewezen asielzoekers, maar ook om andere vreemdelingen die onrechtmatig in Nederland verblijven, vreemdelingen van wie de verblijfsvergunning is ingetrokken of niet meer geldig is en vreemdelingen aan wie door de KMar de toegang tot Nederland is geweigerd en

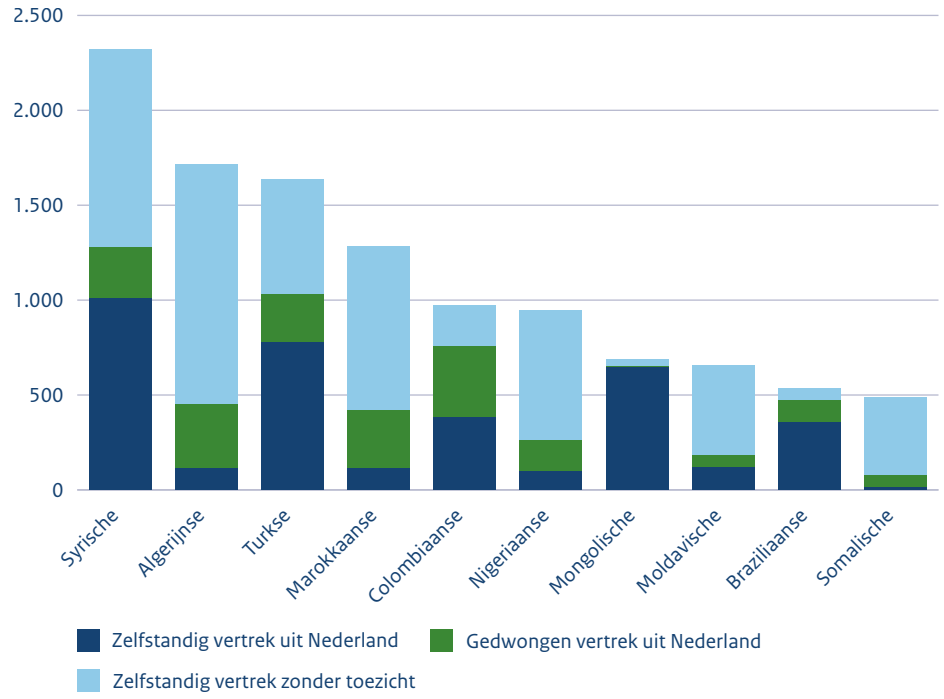
[167] Recentere gegevens zijn op het moment van schrijven niet beschikbaar.
[168] Recentere gegevens zijn op het moment van schrijven niet beschikbaar.

die zijn vertrokken naar het land van herkomst of een ander land waar de toegang is gewaarborgd. Het ketenbreed vertrek omvat in beginsel niet het vertrek van reguliere vreemdelingen en van EU-burgers. Hun vertrek vindt plaats zonder tussenkomst van de migratieketen.

Figuur 103 *Ketenbreed vertrek, 2024-2025 (Bron: JenV; peildata 1 maart 2025 en 22 mei 2026). Ketenbreed vertrek wordt samengesteld uit de vertrekregistraties van de KMar, politie en DTenV.*

	Vertrek totaal	Aantoonbaar vertrek		Niet-aantoonbaar vertrek
		waarvan gedwongen	waarvan zelfstandig	waarvan zelfstandig zonder toezicht
2024	22.170	5.880	6.010	10.280
2025	23.490	5.570	7.710	10.210
% verschil 2025 t.o.v. 2024	+6%	-5%	+28%	-1%

Figuur 104 *Top 10 nationaliteiten ketenbreed vertrek, 2025 (Bron: JenV; peildatum 22 mei 2026).*



De toename van het zelfstandig vertrek is toe te schrijven aan het grote aantal vreemdelingen met de Syrische nationaliteit dat in 2025 zelfstandig vertrok. Ook was er een toename van het zelfstandig vertrek van vreemdelingen met de Mongolische nationaliteit. Gedwongen vertrek naar Syrië is (nog) niet mogelijk. Gedwongen vertrek onder de Dublinverordening is wel mogelijk.

Vertrek via DTenV

DTenV heeft de taak om vreemdelingen die niet in Nederland mogen blijven te laten vertrekken. Op vreemdelingen die niet (langer) in Nederland mogen verblijven, rust de wettelijke plicht om zelfstandig te vertrekken. Daarom is het uitgangspunt dat DTenV het zelfstandig vertrek stimuleert. Een deel van de vreemdelingen verlaat het land niet uit eigen beweging. In dat geval kan DTenV waar mogelijk gedwongen vertrek organiseren. De caseload van de DTenV ziet op het aantal vertrekprocedures in behandeling bij DTenV. Evenals bij ketenbreed vertrek omvat het vertrek uit de caseload van DTenV in beginsel niet het vertrek van reguliere vreemdelingen en van EU-burgers.

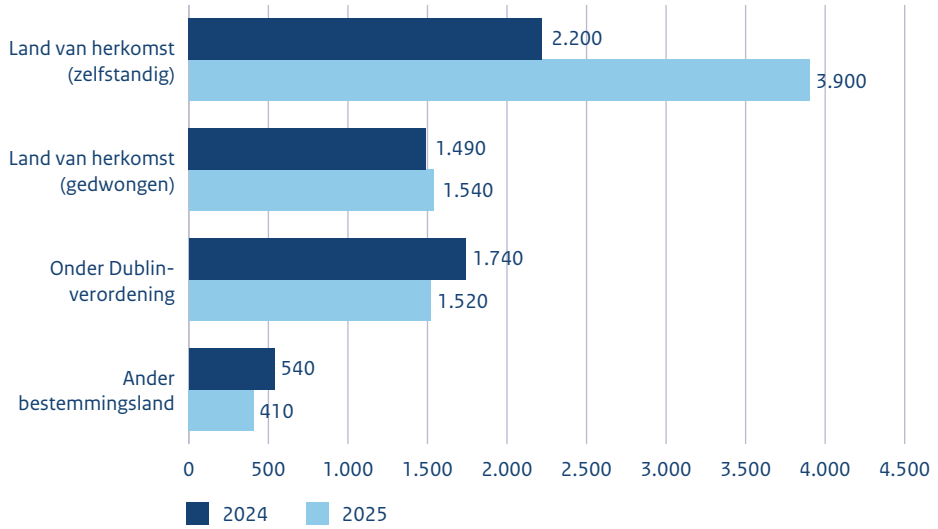
Figuur 105 *Vertrek via DTenV, 2024-2025 (Bron: DTenV)*[169]

			2024	2025	% verschil 2025 t.o.v. 2024
Aantoonbaar vertrek	**Zelfstandig**	Land van herkomst	2.220	3.900	+76%
		Onder Dublin verordening	660	490	-26%
		Andere landen	360	260	-29%
		Totaal	**3.240**	**4.640**	**+43%**
	Gedwongen	Land van herkomst	1.490	1.540	+3%
		Onder Dublin verordening	1.080	1.030	-5%
		Andere landen	180	150	-13%
		Totaal	**2.750**	**2.720**	**-1%**
	Aantoonbaar vertrek		**5.990**	**7.360**	**+23%**
Niet-aantoonbaar vertrek	**Zelfstandig zonder toezicht**	**Totaal**	**5.740**	**5.440**	-5%
		Waarvan op enig moment sprake van Dublin Claim	2.030	1.770	-13%
Uitstroom zonder vertrek		Vergunning verleend	810	1.010	+25%
		Procedurele/administratieve uitstroom	3.320	3.450	+4%
		Totaal	**4.130**	**4.460**	**+8%**
Totaal			**15.860**	**17.260**	**+9%**

Het totale aantoonbare vertrek uit de caseload van DTenV was in 2025 23% hoger dan in 2024, als gevolg van een toename van het zelfstandig vertrek door Syriërs en Mongoliërs.

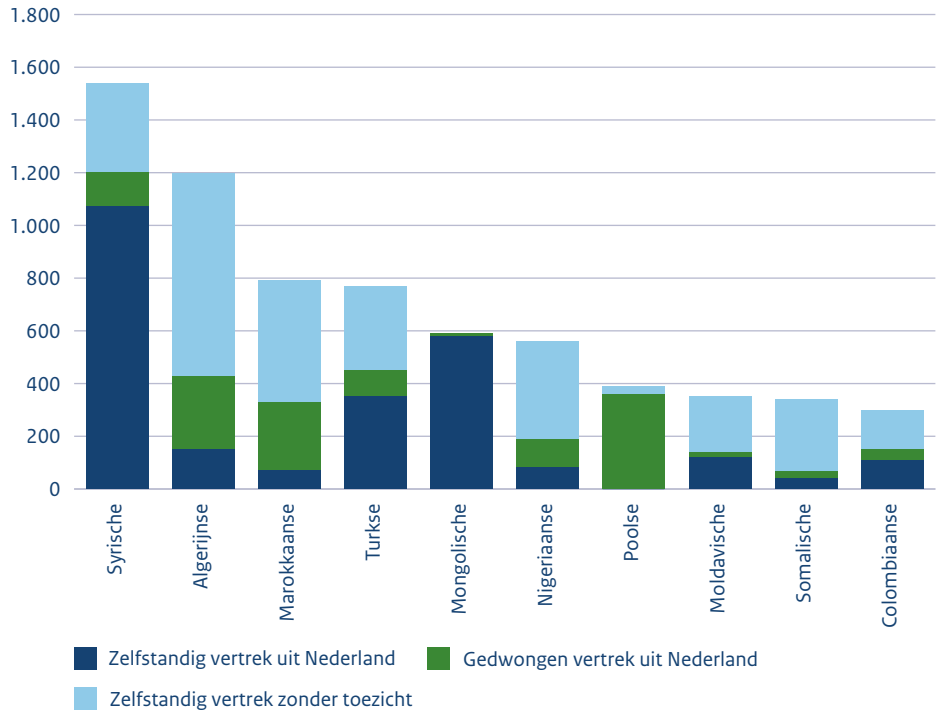
Vanuit DTenV is meer ingezet op gedwongen vertrek, maar door omstandigheden zoals een verminderde instroom van Dublinclaimanten in de caseload van de DTenV en een afname van instroom van vreemdelingen die in aanmerking komen voor gedwongen vertrek vanuit het toezicht, zijn de uiteindelijke resultaten in 2025 vrijwel gelijk gebleven aan die van 2024.

Figuur 106 *Vertrek naar type bestemmingsland, 2024-2025 (Bron: DTenV)*



[169] Net als de meeste andere ketenpartners kent ook de DTenV na afloop van een kalenderjaar nog naregistratie. Dit betreft vreemdelingen waarvan het vertrek pas na de jaarwisseling bekend is geworden bij DTenV of verwerkt. De vermelde cijfers betreffen de stand op 31 december van het betreffende kalenderjaar.

Figuur 107 *Top 10 nationaliteiten vertrek uit caseload DTenV, 2025 (Bron: DTenV)*



6.5.3 Ondersteuning bij zelfstandig vertrek

De Nederlandse overheid stimuleert zelfstandig vertrek door ondersteuning aan te bieden. Onder andere DTenV wijst vreemdelingen op de mogelijkheid tot vrijwillig vertrek gefaciliteerd door IOM en op de herintegratieondersteuning die IOM, ngo's en Frontex kunnen bieden. IOM biedt ook extra ondersteuning aan kwetsbare vreemdelingen, zoals aan migranten met gezondheidsproblemen, slachtoffers van mensenhandel en niet-begeleide minderjarigen.[170]

Figuur 108 *Zelfstandig vertrek via IOM, 2024-2025 (Bron: IOM)*

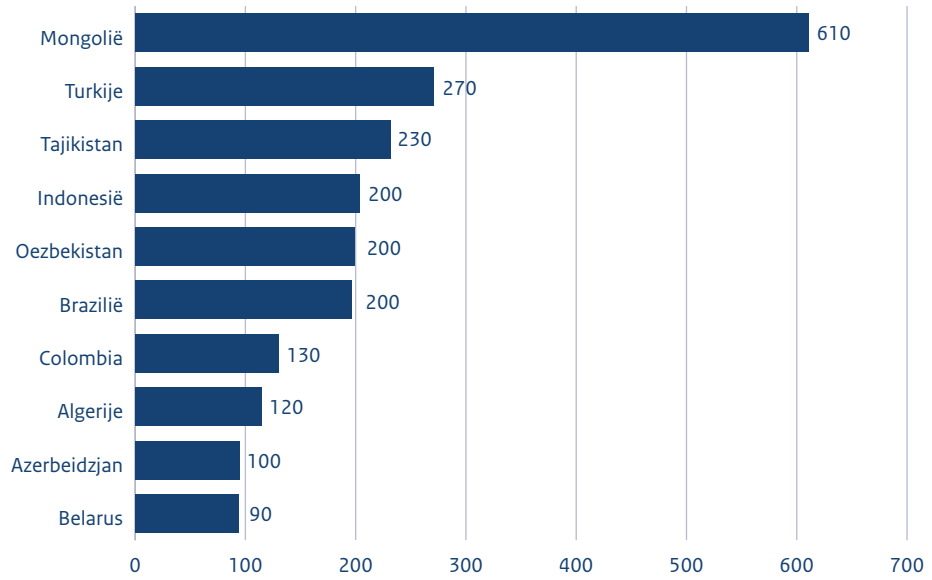
	Instroom aanvragen	Aantal personen vertrokken	Waaronder aantal vertrokken (ex-) asielzoekers
2024	2.700	2.080	900
2025	3.420	2.960	1.150
% verschil 2025 t.o.v. 2024	+27%	+42%	+27%

Bij het merendeel van het zelfstandig vertrek van DTenV zijn IOM en/of ngo's betrokken. In 2025 betrof dit 66% van het zelfstandig vertrek. Deze stijging is voornamelijk het gevolg van het zelfstandig vertrek van Syriërs en Mongoliërs. Om zelfstandig vertrek naar Syrië te stimuleren en herintegratie gemakkelijker te maken voor Syriërs, kwamen Syriërs van half november tot het einde van 2025 in aanmerking voor ruimere terugkeerondersteuning.

Vanwege vermoedens van oneigenlijk gebruik wordt sinds september 2025 aan Mongoliërs geen herintegratieondersteuning meer verstrekt.

[170] Zie Landenlijst Herintegratieondersteuning - IOM Nederland (iom-nederland.nl).

Figuur 109 *Top 10 nationaliteiten zelfstandig vertrek via IOM, 2025 (Bron: IOM)*



IOM ziet de afgelopen jaren een gestage groei van de terugkeercijfers. Deze stijging is voornamelijk het gevolg van een stijgend aandeel terugkeerders uit de asieldoelgroep. Van het totale aantal vreemdelingen dat in 2025 via IOM vertrok, had volgens IOM 39% een asielachtergrond, 2% een reguliere verblijfsachtergrond en 59% een verblijfsachtergrond zonder rechtmatig verblijf. De top 10 van nationaliteiten in het IOM-vertrek van 2025 wordt aangevoerd door vreemdelingen met de Mongolische nationaliteit, gevolgd door de Turkse en Tadzjiekse nationaliteit.

Tot slot wordt aan inklimmers, die op die manier proberen naar het Verenigd Koninkrijk te komen, een zogeheten spoedboeking aangeboden. Wanneer zij voor het eerst worden aangetroffen door de KMar of de politie en in het bezit zijn van een geldig reisdocument wordt door DTenV de mogelijkheid geboden binnen 36 uur terug te keren naar het land van herkomst.

6.5.4 Identiteitsvaststelling ten behoeve van vertrek

Om te kunnen terugkeren dienen vreemdelingen over een geldig reisdocument te beschikken. Vreemdelingen die niet meer beschikken over de juiste documenten kunnen (vervangende) reisdocumenten aanvragen bij hun diplomatieke vertegenwoordiging. Voor vreemdelingen die Nederland niet zelfstandig willen verlaten of om hulp verzoeken, kan DTenV het (vermoedelijke) herkomstland vragen de nationaliteit (en identiteit) vast te stellen en een (vervangend) reisdocument ofwel een laissez-passer (LP) te verstrekken.

Bij landen waarmee een terug- en overnameovereenkomt (T&O-overeenkomst) is gesloten, wordt een zogeheten terug- en overnameverzoek ingediend. T&O-overeenkomsten worden zowel op EU-niveau als op bilateraal niveau gesloten. In EU-verband zijn achttien T&O-overeenkomsten met niet-Europese landen[171] en zes juridisch niet-bindende afspraken.[172] In Benelux-verband zijn twintig T&O-overeenkomsten gesloten.[173]

In de regel betekent een nationaliteitsvaststelling dat het herkomstland zich ook bereid verklaart een (vervangend) reisdocument te verstrekken. DTenV vraagt het herkomstland bij een geplande vlucht een reisdocument te verstrekken. In de tussentijd kunnen omstandigheden als onttrekken aan toezicht of het indienen van opvolgende verblijfsprocedures maken dat er, ondanks de vastgestelde nationaliteit, (nog) niet verzocht wordt om afgifte van een (vervangend) reisdocument.

---

171 Albanië, Armenië, Azerbeidzjan, Bosnië-Herzegovina, Georgië, Hong Kong, Kaapverdië, Macao, Noord-Macedonië, Moldavië, Montenegro, Oekraïne, Pakistan, Russische Federatie, Servië, Sri Lanka, Turkije en Wit-Rusland. Wit-Rusland heeft in oktober 2021 (formeel bekrachtigd december 2021) de T&O overeenkomst met de EU echter weer opgeschort.

172 Afghanistan, Bangladesh, Ethiopië, Gambia, Guinee en Ivoorkust.

173 Met Armenië, Bosnië-Herzegovina, Bulgarije, Duitsland, Estland, Frankrijk, Hongarije, (ex-)Joegoslavië – waarbij moet worden gesteld dat de overeenkomst wel is overgenomen door Servië, maar niet door Montenegro (het werd door Montenegro wel als zodanig toegepast) – Kazachstan, Kosovo, Kroatië, Letland, Litouwen, Mongolië, Macedonië, Oostenrijk, Roemenië, Slovenië, Slowakije en Zwitserland. Met Kirgizië, Belize en Suriname zijn overeenkomsten getekend maar deze zijn nog niet inwerking getreden.

Figuur 110 *LP-aanvragen, antwoorden en ontvangen reisdocumenten, 2024-2025 (Bron: DTenV). De aantallen vormen geen cohort.*

LP		2024	2025	% verschil 2025 t.o.v. 2024
Verzoeken gedaan		1.850	2.100	+13%
Ingetrokken verzoeken		1.140	770	-32%
Antwoorden	Nationaliteit vastgesteld	940	880	-6%
	Nationaliteit niet vastgesteld	230	190	-17%
	Totaal antwoorden	1.160	1.070	-8%
Ontvangen reisdocumenten		550	660	+20%
Totaal uitstaande verzoeken		1.390	1.610	+16%

Het aantal ingediende verzoeken in 2025 is toegenomen. Ook zijn meer reisdocumenten ontvangen. Dit is met name vanwege het toegenomen zelfstandig vertrek naar Syrië. Ook zijn meer LP's ontvangen voor terugkeer naar Nigeria en Irak.

Figuur 111 *Verzoeken op grond van T&O-overeenkomsten, antwoorden en ontvangen reisdocumenten, 2024-2025 (Bron: DTenV). De aantallen vormen geen cohort.*

T&O		2024	2025	% verschil 2025 t.o.v. 2024
Verzoeken gedaan		500	520	+3%
Ingetrokken verzoeken		50	70	+49%
Antwoorden	Nationaliteit vastgesteld	410	420	+3%
	Nationaliteit niet vastgesteld	20	20	-11%
	Totaal antwoorden	470	440	+3%
Ontvangen reisdocumenten		110	70	-32%
Totaal uitstaande verzoeken		80	80	+9%

Het aandeel antwoorden waarbij de nationaliteit wordt vastgesteld is bij de T&O-verzoeken hoger dan bij het reguliere LP-proces. Dit valt voor een belangrijk deel te verklaren doordat T&O-afspraken worden gemaakt met landen die bereid zijn onderdanen terug te nemen. Het aantal ontvangen reisdocumenten in het kader van T&O is gedaald. Dit hangt samen met het gegeven dat een deel van de vreemdelingen nog niet verwijderbaar is en er dus nog geen reisdocument is opgemaakt.

6.5.5 Vertrek van specifieke doelgroepen

Vertrek van amv's

Aantoonbaar vertrek van amv's vindt momenteel nagenoeg niet plaats. Dublinoverdrachten van amv's komen ook niet veel voor omdat dit slechts is toegestaan wanneer de Dublinoverdracht in het belang wordt geacht van de amv. Terugkeer naar het land van herkomst kan alleen plaatsvinden als vast is komen te staan dat er sprake is van adequate opvang in het land van herkomst bij familieleden of in een opvangfaciliteit. Amv's van wie gedurende de asielprocedure niet is vast komen te staan dat er sprake is van adequate opvang ontvangen enkel een afwijzend besluit op hun asielaanvraag, zonder terugkeerbesluit. DTenV doet dan onderzoek naar de adequate opvang in het land van herkomst. Indien blijkt dat er, ondanks de medewerking van de amv, geen sprake is van adequate opvang dan kan een vergunning buiten schuld worden verleend aan de amv.

Vertrek Vreemdelingen in de Strafrechtketen (VRIS)
Het vertrek van vreemdelingen zonder rechtmatig verblijf die veroordeeld zijn voor strafbare feiten heeft binnen het vertrekbeleid een zeer hoge prioriteit. Waar mogelijk vindt hun vertrek uit Nederland onmiddellijk na het voltooien van hun strafoplegging plaats.

Figuur 112 *Vertrek van VRIS'ers uit de caseload van DTenV, 2024-2025 (bron: DTenV). Deze vertrekken vormen onderdeel van de totale uitstroom uit de caseload van DTenV.*

	Aantoonbaar vertrek	Zelfstandig vertrek zonder toezicht	Totaal
2024	960	260	1.220
2025	860	240	1.090
% verschil 2025 t.o.v. 2024	-11%	-10%	-10%

In 2025 is het aantal bij DTenV ingestroomde VRIS-zaken afgenomen ten opzichte van 2024, hetgeen zich vertaalt in een daling van zowel aantoonbaar vertrek als vertrek zonder toezicht. Het aandeel aantoonbaar vertrek binnen de VRIS-caseload blijft nagenoeg stabiel: 79% in 2024 en 78% in 2025.

Het aantoonbaar vertrek van VRIS'ers is aanzienlijk hoger dan bij andere vreemdelingen binnen de DTenV-caseload, doordat het vertrek al tijdens de strafrechtelijke detentie wordt voorbereid. Tevens heeft de Regeling Tijdelijk verlaten van de inrichting een positief effect op het vertrek: aan vreemdelingen kan door de minister van Justitie en Veiligheid onder voorwaarden strafonderbreking worden verleend. De strafonderbreking gaat in als de vreemdeling Nederland gecontroleerd heeft verlaten. Bij terugkeer naar Nederland moet het resterende deel van de straf alsnog worden uitgezeten.

6.6 Uitstel van vertrek en verblijfsvergunningen buiten schuld

6.6.1 Uitstel van vertrek

Van de vreemdelingen die Nederland moeten verlaten, kampt een deel met een medische situatie, aandoening of ziekte. Zij kunnen een beroep doen op artikel 64 van de Vreemdelingenwet om het vertrek uit te stellen. In dat geval blijft uitzetting achterwege zolang het gezien de gezondheidstoestand van de vreemdeling zelf of die van een van zijn gezinsleden niet verantwoord is om te reizen. Dit is bijvoorbeeld het geval wanneer tuberculose is vastgesteld, sprake is van opname in een medische instelling of vrouwen vermoedelijk binnen zes weken gaan bevallen dan wel nog in hun kraamtijd zitten. Het uitstel geldt voor maximaal één jaar, met de mogelijkheid om na dit jaar opnieuw uitstel aan te vragen. Ook is uitstel van vertrek mogelijk als de vreemdeling voor zijn aandoening onder medische behandeling staat en is aangetoond dat de behandeling niet beschikbaar of toegankelijk is in het land van herkomst.

Figuur 113 *Uitstel van vertrek hoofdaanvrager, 2024-2025 (Bron: IND)*

	Ingediende aanvragen	Beslissingen	Inwilligingspercentage
2024	860	860	36%
2025	1.160	960	37%
% verschil 2025 t.o.v. 2024	+35%	+12%	

Figuur 114 *Uitstel van vertrek gezinsleden, 2024-2025 (Bron: IND)*

	Ingediende aanvragen	Beslissingen	Inwilligingspercentage
2024	340	350	30%
2025	410	320	35%
% verschil 2025 t.o.v. 2024	+20%	-8%	

6.6.2 Verblijfsvergunning buiten schuld

Voor vreemdelingen in Nederland die vertrekplichtig zijn, maar buiten hun schuld Nederland niet kunnen verlaten, is er een speciale verblijfsvergunning. De voorwaarden voor het verlenen van deze verblijfsvergunning zijn dat er geen twijfel bestaat over de identiteit en nationaliteit van de vreemdeling en dat de vreemdeling zelf heeft geprobeerd te vertrekken uit Nederland en daarbij ook de hulp heeft ingeroepen van DTenV.

Figuur 115 *Verblijfsvergunningen "buiten schuld", 2024-2025 (Bron: IND). Vanwege de kleine aantallen is geen verschilpercentage weergegeven.*

	Aantal verleende vergunningen (incl. amv's)
2024	30
2025	<10

Hoofdstuk 7 Huisvesting, inburgering, Nederlander-schap en staatloosheid

In dit hoofdstuk wordt inzicht gegeven in de huisvesting van migranten, inburgeringsplicht, Nederlanderschap en staatloosheid. Er wordt nader ingegaan op de huisvesting van statushouders, waaronder van alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv's), arbeidsmigranten en internationale studenten.

Migranten die een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd hebben gekregen en die niet voor een tijdelijk doel in Nederland verblijven, zijn in de regel inburgeringsplichtig. Daarnaast kunnen migranten onder voorwaarden de Nederlandse nationaliteit aanvragen met een verzoek om naturalisatie of via optie. Tot slot wordt ingegaan op ontwikkelingen met betrekking tot staatloosheid.

Belangrijke ontwikkelingen in 2025

- In 2025 zijn 31.173 statushouders gehuisvest. 2025 is afgesloten met een achterstand van 8.932 op de taakstelling.
- In 2025 zijn 56.000 personen Nederlander geworden.
- Er waren op 1 januari 2025 4.365 staatloze personen woonachtig in Nederland.
- Er is gewerkt aan het verhogen van de taaleis naar B1 bij naturalisatie. Daarnaast is gewerkt aan het verhogen van de naturalisatietermijn van 5 naar 10 jaar. Dit wetsvoorstel is in 2025 in consultatie gebracht.

7.1 Huisvesting

In 2023 woonden 1.706 duizend personen die sinds 1998 naar Nederland zijn gemigreerd in de reguliere woningvoorraad. Zij woonden in 980 duizend woonruimten[174], al dan niet als deel van een groter huishouden. In deze woonruimten kunnen zij ook samenwonen met personen die in Nederland zijn geboren.

Het gaat hier om zowel zelfstandige als onzelfstandige woonruimten in de reguliere voorraad. Dat wil zeggen dat institutionele woonruimten, zoals COA-opvanglocaties en zorginstellingen en daarnaast ook de niet-woningen, zoals anti-kraakwoningen in een winkelpand, buiten beschouwing zijn gelaten.

7.1.1 Huisvesting statushouders

Asielzoekers verblijven tijdens de asielprocedure in een opvanglocatie van het COA of in sommige gevallen buiten de opvang, bijvoorbeeld door gebruik te maken van de logeerregeling. Asielzoekers worden statushouders zodra hun asielaanvraag is goedgekeurd en zij een verblijfsvergunning krijgen. Het COA koppelt deze statushouders aan gemeenten. Vervolgens is het aan de gemeenten de aan hen gekoppelde statushouders te huisvesten. In bijlage I treft u meer informatie over dit proces.

De rijksoverheid bepaalt elk half jaar hoeveel statushouders iedere gemeente moet huisvesten. Dit aantal staat in de taakstelling voor huisvesting statushouders. De taakstelling is gebaseerd op een prognose van het aantal personen dat een verblijfsvergunning ontvangt van de IND. Dit aantal is inclusief nareizigers. De verdeelsleutel is opgenomen in de Huisvestingswet 2014. De verdeling over gemeenten hangt af van het inwoneraantal van de gemeente: grotere gemeenten moeten meer statushouders woonruimte bieden dan kleinere gemeenten.

Het overgrote deel van statushouders wordt door gemeenten via woningcorporaties gehuisvest in sociale huisvesting. In 2025 is het wetsvoorstel nieuwe regels inzake huisvesting statushouders aan de Tweede Kamer gezonden. Hier is in hoofdstuk 1 meer over te lezen.

[174] CBS Woonbase, bewerking BZK. Recentere gegevens zijn op het moment van schrijven niet beschikbaar. Deze cijfers kunnen een onderschatting zijn doordat er niet altijd correcte inschrijving in het BRP of RNI is. In hoofdstuk 3 wordt dieper ingegaan op deze registratie.

Figuur 116 *Taakstellingen en realisatie huisvesting statushouders, 2024-2025 (Bron: COA; Overzicht huisvesting statushouders, 1 januari 2025 en 1 januari 2026)*

Periode taakstelling	Achterstand	Hoogte taakstelling	Realisatie
2024 – I	6.403	18.750	14.276
2024 - II	10.876	17.000	15.769
2025 – I	12.105	15.000	14.390
2025 - II	12.715	13.000	16.783

De taakstelling voor de eerste helft van 2025 betrof 15.000 statushouders. De taakstelling voor de tweede helft van 2025 betrof 13.000 statushouders. De totale taakstelling voor 2025 was daarmee 28.000 te huisvesten statushouders.

In de eerste helft van 2025 zijn 14.390 statushouders gehuisvest. In de tweede helft van 2025 16.783 statushouders gehuisvest. Het totaal aantal gehuisveste statushouders bedroeg daarmee 31.173.

De achterstand op de taakstelling nam in 2025 af van 12.105 op 1 januari 2025 naar 8.932 op 1 januari 2026.[175] Gegevens over het aantal statushouders dat nog in de asielopvang verblijft, zijn opgenomen in hoofdstuk 4.

Alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv)
Amv met een verblijfsvergunning kunnen niet direct worden gehuisvest vanuit een COA-locatie in gemeenten, omdat minderjarigen niet in aanmerking komen voor (on)zelfstandige huisvesting. Zij worden door Nidos en contractpartners opgevangen. Amv met een verblijfsvergunning in de kleinschalige opvang (KSO) van Nidos tellen vervroegd mee voor de gemeentelijke taakstelling.[176] De gemeenten zijn verantwoordelijk voor vervolghuisvesting voor de jongeren vanaf het 18e levensjaar.

Figuur 117 *Kleinschalige opvanglocaties: capaciteit en bezetting, 2024-2025 (Bron: Nidos)*

	Capaciteit	Bezetting KSO op 31 december
2024	1.650	1.600
2025	2.130	2.060
% verschil 2025 t.o.v. 2024	+29%	+29%

In 2025 is het totaal aantal plekken in de KSO toegenomen van 1.650 naar 2.130. Desondanks stonden er nog jongeren op de wachtlijst voor plaatsing in een KSO-locatie, waardoor deze kwetsbare minderjarigen noodgedwongen langer in de asielopvang moesten verblijven.[177]
De beperkte capaciteit heeft gevolgen voor onder andere de kwaliteit van de begeleiding en faciliteiten ter ondersteuning van de amv.[178] Ook in 2025 bleven de betrokken partijen (ministeries van AenM en VRO, Nidos, COA en de VNG) zich inzetten om de opvang- en huisvestingsopgave voor (ex-)amv's te bevorderen.

Beleidsinstrumenten huisvesting statushouders
De opgave om statushouders te huisvesten kan niet los worden gezien van de algehele krapte op de woningmarkt. Tegelijkertijd is het van groot belang dat statushouders binnen de afgesproken 14 weken-termijn[179] worden gehuisvest, ook met het oog op de integratie en participatie in de Nederlandse samenleving. Daarnaast draagt de tijdige huisvesting van statushouders bij aan het verlichten van de druk op de opvangcapaciteit van het COA.

175 Op rijksoverheid.nl wordt maandelijks het Overzicht Huisvesting vergunninghouders gepubliceerd, met gegevens per gemeente en provincie.
176 Dit is afgesproken in het Bestuursakkoord Verhoogde Asielinstroom uit 2015.
177 Kamerstukken II 2023/2024, 19 637, nr. 3239.
178 Kamerstukken II 2023/2024, 19 637, nr. 3174 en Kamerstukken II 2023/2024, 27 062, nr. 138.
179 De 14-weken termijn in het kader van huisvesting betreft de afgesproken periode waarbinnen gemeenten verplicht zijn om vergunninghouders na het verkrijgen van een verblijfsvergunning te huisvesten.

Vanuit de rijksoverheid is daarom in 2025 extra inzet gepleegd om gemeenten te ondersteunen bij de huisvesting van statushouders met diverse financiële regelingen voor de realisatie van nieuwe (tijdelijke) huisvesting en door in te zetten op het beter benutten van de bestaande woningvoorraad, bijvoorbeeld door het stimuleren van woningdelen.

Stimuleringsregeling Flex- en Transformatiewoningen
In 2025 is de meerjarige Stimuleringsregeling Flex- en Transformatiewoningen 2023 (SFT) verdergegaan als de SFT+. De regeling loopt tot eind 2027 en het budget is verhoogd tot 178,5 miljoen euro. Daarnaast is de bijdrage per woonruimte verhoogd van 14.000 euro naar 20.000 euro, waarvan 6.000 euro vrij besteedbaar voor sociaal beheer. Ook zijn onzelfstandige woonruimten en woningsplitsen aan de regeling toegevoegd. Voor onzelfstandige woonruimten en gesplitste woonruimten wordt een bijdrage van 7.000 euro verstrekt voor de onrendabele businesscase. Daarnaast geldt ook een bijdrage van 4.000 euro voor sociaal beheer per gesplitste of onzelfstandige woonruimte. Bij gebruik van de SFT+ is het verplicht om in 30% van de gerealiseerde flexwoningen statushouders te plaatsen. In 2025 zijn in totaal meer dan 7.700 flexwoningen gerealiseerd. Deze flexwoningen zijn ook bestemd voor huisvesting van bredere doelgroepen. Gedurende het bestaan van de woningen kan de beoogde doelgroep wijzigen of kan er sprake zijn van huisvesting van gemixte doelgroepen. In onderstaande figuur is weergegeven welke doelgroepen zijn gehuisvest in de flexwoningen.

Figuur 118 *Gerealiseerde flexwoningen naar doelgroep, 2024-2025 (Bron: Expertisecentrum Flexwonen)*

Doelgroep	Aantal in 2024	Aantal in 2025
Gemengde doelgroep	5.120	4.560
Arbeidsmigranten (exclusief)	1.110	830
Studenten (exclusief)	2.500	1.00
Jongeren (exclusief)	-	430
Vluchtelingen (exclusief)	460	940
Totaal	9.180	7.750

Regeling huisvesting aandachtsgroepen (RHA)
De Regeling huisvesting aandachtsgroepen (RHA) is in het leven geroepen om het huisvesten van verschillende aandachtsgroepen, waaronder statushouders, te ondersteunen. In 2025 waren er twee budgetten, één voor uitwonende studenten, waaronder ook internationale studenten, en één voor overige aandachtsgroepen, waaronder ook aandachtsgroepen met een migratieachtergrond, zoals statushouders, arbeidsmigranten en Oekraïense ontheemden. In 2025 was er in totaal 60 miljoen euro budget waarvan 30 miljoen euro was gereserveerd was voor projecten voor uitwonende studenten.

Met de RHA kan maximaal 9.000 euro per woonruimte worden gebruikt woonruimten te realiseren die voldoen aan enkele voorwaarden, zoals een huurprijs niet hoger dan de aftoppingsgrenzen. Het gaat alleen om woonruimten die worden omgebouwd uit bijvoorbeeld kantoorruimte of zorgvastgoed, niet om het verbouwen van bestaande woningen. De regeling is beperkt tot een maximum van 5 miljoen euro per gemeente.

Figuur 119 *Toegewezen beschikkingen voor woningen in 2025 via de Regeling huisvesting aandachtsgroepen (Bron: BZK)*

Type doelgroep	Toegewezen beschikkingen voor woonruimten in 2025
Arbeidsmigranten	1.575
Statushouders	250
Oekraïense ontheemden	20
Studenten, waaronder internationale studenten	5.445

Regeling Huisvesting Grote Gezinnen Vergunninghouders
Specifiek voor statushouders konden gemeenten gebruikmaken van de Regeling Huisvesting voor Grote Gezinnen. Deze regeling stelt in staat dat gemeenten sneller woningen geschikt kan maken voor grote gezinnen statushouders voor wie een gemiddelde corporatiewoning niet ruim genoeg is. Deze woningen worden geschikt gemaakt door een object aan te passen of om te bouwen. Er is een subsidie van maximaal 35.000 euro per woning voor gezinnen van 6 tot 9 personen en maximaal 50.000 euro per woning voor gezinnen vanaf 10 personen. In 2025 is er voor circa 1.5 miljoen euro aan subsidie aangevraagd van de in totaal 2 miljoen euro beschikbare subsidie. Sinds de regeling in 2024 inwerking is getreden zijn 124 woningen aangepast middels deze regeling.

Regeling stimuleren uitstroom statushouders uit de asielopvang 2025 (HAR+)
Gemeenten konden in 2025 ook gebruikmaken van de Regeling stimuleren uitstroom statushouders uit de asielopvang 2025 statushouder (HAR+). De regeling werd met terugwerkende kracht in augustus 2025 gepubliceerd. Het doel van deze regeling is het bevorderen van de uitstroom van statushouders uit de asielopvang. Gemeenten kunnen een beroep doen op deze regeling en ontvangen daarbij een eenmalig bedrag van 30.000 euro per statushouder die zij onzelfstandig huisvesten (woning delen) of tijdelijk onderdak bieden in bijvoorbeeld een hotel of recreatiewoning totdat definitieve huisvesting beschikbaar komt. In dergelijke gevallen tellen de statushouders direct mee voor de taakstelling van de betreffende gemeente.

Begin 2026 is de regeling opnieuw vastgesteld tot 1 juli 2026. Het is de bedoeling dat statushouders zo snel mogelijk na plaatsing in tijdelijk onderdak overgaan naar gemeentelijke voorzieningen. De verstrekkingen vanuit het COA lopen door maximaal tot de in de Regeling verstrekkingen asielzoekers (Rva) genoemde termijn, daarna worden zij uitgeschreven bij het COA. Deze termijn moet nog worden vastgesteld.

Figuur 120 *Plaatsing via HAR(+) en doorstroom naar gemeenten, 2024-2025 (Bron: COA). 'Plaatsing via HAR(+)' ziet op het aantal personen dat vanuit COA naar de HAR(+) is gegaan. De kolom 'doorstroom naar gemeenten' betreft het aantal personen dat vanuit de HAR(+) is doorgestroomd naar reguliere huisvesting in de gemeente.*

	Plaatsing via HAR(+)	Doorstroom naar gemeenten
2024	1.760	2.080
2025	1.500	960
% verschil 2025 t.o.v. 2024	-15%	-54%

Doorstroomlocaties
Op 16 februari 2024 heeft de ministerraad mandaat verstrekt aan het ministerie van Asiel en Migratie om 50 doorstroomlocaties te realiseren. Op 14 februari 2025 is dit mandaat omgezet naar 8.500 te realiseren plekken. Hiermee worden gemeenten (financieel) ondersteund om statushouders (tijdelijk) te huisvesten in of nabij de uiteindelijke woonplaats. Het ministerie heeft hiermee als doel om te bewerkstelligen dat de druk op de asielopvanglocaties van het COA wordt verlicht, statushouders eerder kunnen starten met inburgeren én gemeenten ondersteuning krijgen om hun taakstelling te halen.

De bekostigingsregeling doorstroomlocaties is begin april 2025 in de Staatscourant gepubliceerd. Een voorname wijziging ten opzichte van de eerder voorgenomen regeling, is dat statushouders langer dan een jaar in de doorstroomlocatie kunnen verblijven. De Rijksbijdrage per statushouder stopt wel na een jaar. De regeling doorstroomlocaties loopt tot 31 december 2028. Gemeenten kunnen tot 1 oktober 2027 een aanvraag indienen.

Aan het einde van 2025 waren er in totaal 30 doorstroomlocaties operationeel, die samen plek boden aan circa 1.350 statushouders. Destijds liepen er aanvullend gesprekken met ruim 50 gemeenten over het realiseren van een doorstroomlocatie, wat ervoor zorgde dat er voor in het eerste kwartaal van 2026 nog circa 300 plekken in de pijplijn zaten. Gemeenten kunnen voor eigen rekening ook andere doelgroepen huisvesten in een doorstroomlocatie, zoals lokale spoedzoekers.

7.1.2 Huisvesting arbeidsmigranten

In beginsel zijn reguliere migranten zelf verantwoordelijk voor hun huisvesting. De huisvesting van kwetsbare arbeidsmigranten die laaggekwalificeerd werk doen heeft echter de bijzondere aandacht van de rijksoverheid, mede naar aanleiding van het advies van het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten. De doelgroep bestaat hoofdzakelijk uit personen uit andere EU-lidstaten die in Nederland via het vrij verkeer van werknemers of van diensten naar Nederland komen om hier laagbetaald of praktijkgericht werk te doen. Voor deze arbeidsmigranten geldt dat zij vaker in een huurwoning met tijdelijke contracten en minder vaak in bezit van een koopwoning zijn ten opzichte van de gemiddelde Nederlander. EU-arbeidsmigranten met tijdelijke contracten wonen bovengemiddeld vaak in een huurwoning van de werkgever en blijven hier soms ook gedurende langere tijd wonen.[180]

Zoals ook benoemd in hoofdstuk 1 is het wetsvoorstel Versterking regie volkshuisvesting aangeboden aan de Tweede Kamer.[181] De inwerkingtreding van deze wet betekent onder andere dat gemeenten een volkshuisvestingsprogramma moeten opstellen waar en voor welke specifieke doelgroepen, waaronder arbeidsmigranten, zij gaan bouwen. Via gemeentelijke volkshuisvestingprogramma's en het omgevingsplan worden respectievelijk de beleidsplannen gemaakt en wordt op de uitvoering toegezien.

Sinds 1 juli 2023 is de Wet goed verhuurderschap van kracht. Deze wet is onderdeel van het Programma *Een thuis voor iedereen*. Hiermee is onder meer de bescherming van hurende arbeidsmigranten versterkt, onder andere door het scheiden van de huurovereenkomst en de arbeidsovereenkomst en het informeren van arbeidsmigranten over hun rechten en plichten rond het huren van een woning in een voor de arbeidsmigrant begrijpelijke taal. Tevens vereist deze wet dat verhuurders, verhuurbemiddelaars en beheerders over een werkwijze beschikken gericht op de voorkoming van woondiscriminatie.[182] Ook hebben gemeenten sinds de Wet goed verhuurderschap een laagdrempelig meldpunt waar ongewenst verhuurdergedrag kan worden gemeld en kan een gemeente een verhuurvergunning specifiek voor verhuur aan arbeidsmigranten instellen.[183]

In 2025 heeft de minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening de Tweede Kamer geïnformeerd over een wetsvoorstel voor betere huur(prijs)bescherming voor arbeidsmigranten, dat door het ministerie wordt uitgewerkt.[184] Er bestaat nu namelijk een praktijk waarbij arbeidsmigranten bij het einde van de arbeidsovereenkomst ook direct hun huisvesting verliezen, bijvoorbeeld door het gebruik van contracten naar aard van korte duur waarbij de huurder geen huur(prijs)bescherming heeft. Het wetsvoorstel moet de positie van arbeidsmigranten en studenten op de woningmarkt versterken. De voorgestelde wijzigingen zullen in 2026 in internetconsultatie gaan.

De Regeling huisvesting aandachtsgroepen is ook van toepassing op huisvesting voor arbeidsmigranten.

7.1.3 Huisvesting internationale studenten

Er worden twee typen internationale studenten onderscheiden: internationale hbo- en wo-studenten die een volledige opleiding in Nederland volgen (diplomastudenten) en internationale studenten die een kort programma aan een hbo- of wo-instelling volgen, bekend als studiepuntmobiele studenten. De huisvestingsbehoefte van zowel internationale als Nederlandse studenten wordt jaarlijks in kaart gebracht via de Landelijke Monitor Studentenhuisvesting.[185] Uit de monitor blijkt dat in 2024 nagenoeg iedere internationale student uitwonend is.[186]

---

180 RISBO, 'Zicht op Arbeidsmigranten', November 2024.

181 Kamerstukken II 2023/2024, 36 512, nr. 2.

182 Kamerstuk II 2022/2023, 26 130, nr. 28.

183 Een gemeente kan een verbod invoeren op het verhuren van verblijfsruimte aan arbeidsmigranten zonder verhuurvergunning (verhuurvergunning arbeidsmigranten). Hiermee kunnen ook verdere voorwaarden aan de verhuring worden gekoppeld zoals een afzonderlijk afsluitbare verblijfsruimte ruimte per arbeidsmigrant, de minimaal aanwezige voorzieningen voor voedselbereiding en hygiëne en/of de wijze waarop een verhuurder aantoont hoe hij invulling geeft aan de regels van goed verhuurderschap.

184 Kamerstukken II 2025/2026, 29 861, nr. 171.

185 Landelijke monitor studentenhuisvesting 2025

186 Recentere gegevens zijn op het moment van schrijven niet beschikbaar.

Corporaties huisvesten in samenwerking met universiteiten en hogescholen 58% van de studiepuntmobiele studenten, 27% van de internationale diplomastudenten en 36% van de Nederlandse studenten. De rol van particuliere verhuur is voor studiepuntmobiele studenten beduidend kleiner dan voor (internationale) diplomastudenten.

De Regeling huisvesting aandachtsgroepen is ook van toepassing op huisvesting voor studenten, waaronder internationale studenten.

7.2 Inburgering

Migranten die een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd hebben gekregen en die niet voor een tijdelijk doel in Nederland verblijven, zijn in beginsel inburgeringsplichtig. Dat betekent dat zij verplicht zijn om de Nederlandse taal te leren en zich te verdiepen in de Nederlandse samenleving, waarden en normen. Ook moeten zij hun mogelijkheden op de Nederlandse arbeidsmarkt verkennen met als doel om zo snel mogelijk zelfstandig in hun levensonderhoud te kunnen voorzien.

Er zijn onder de Wet inburgering 2021 twee categorieën inburgeraars:

1. *Asielmigranten*: houders van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd, conform artikel 28 van de Vreemdelingenwet 2000. Nareizende familieleden vallen ook onder deze categorie, ook als zij zelf in het bezit zijn een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd conform artikel 14 van de Vreemdelingenwet 2000.
2. *Gezins- en overige migranten:* bepaalde groepen houders van een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd conform artikel 14 van de Vreemdelingenwet 2000, zoals personen die hier voor gezinshereniging of gezinsvorming zijn, bijvoorbeeld omdat zij een Nederlandse echtgenot(o)te of partner hebben, geestelijk bedienaren of vreemdelingen met een verblijfsvergunning voor een niet-tijdelijk humanitair verblijfsdoel.

De Wet inburgering 2021 (Wi2021) is van toepassing op personen die vanaf 1 januari 2022 een verblijfsvergunning hebben gekregen op grond waarvan zij inburgeringsplichtig zijn.

7.2.1 Vroege participatie en integratie en voorinburgering

Met de inburgering wordt beoogd dat inburgeraars zo snel mogelijk de taal leren en volwaardig aan de Nederlandse samenleving gaan deelnemen, het liefst via betaald werk. Door zo vroeg mogelijk te beginnen met integratie en participatie worden de kansen van nieuwkomers op de arbeidsmarkt vergroot.

In de COA-opvang worden reeds activiteiten met het oog op *vroege participatie en integratie* aangeboden, zowel gericht op asielzoekers als op statushouders. Het COA stimuleert statushouders en asielzoekers om vanaf dag één bezig te zijn met hun toekomst, bijvoorbeeld door deel te nemen aan participatieactiviteiten, zoals (vrijwilligers)werk in de opvang of in de gemeente waar zij aan zijn gekoppeld. Daartoe worden begeleidingsgesprekken gevoerd. Asielzoekers met een kansrijke asielaanvraag hebben al tijdens de asielprocedure de mogelijkheid om deel te nemen aan een (beperkt) NT2-traject. Momenteel zijn er op 38 COA-locaties zogenoemde Meedoenbalies ingericht om het aanbod van werk, vrijwilligerswerk en andere vormen van participatie in de omgeving voor statushouders en asielzoekers samen te brengen. Meer informatie over het plan van aanpak ‘Statushouders aan het werk’ is te vinden in hoofdstuk 1.

Om de periode waarin inburgeringsplichtige statushouders in de asielopvang wachten op huisvesting in een gemeente zo goed mogelijk te benutten, hebben deze personen recht op een aanbod voor zogeheten *voorinburgering*. Dit is een programma dat door COA wordt aangeboden in de eerste 14 weken nadat een asielzoeker een verblijfsvergunning heeft ontvangen. Het bestaat uit taallessen Nederlands als tweede taal (NT2), een introductiemodule Kennis van de Nederlandse maatschappij en een introductiemodule Arbeidsmarktparticipatie. Ook wordt individuele begeleiding geboden. Om de arbeidsmarkt- en opleidingskansen van statushouders te vergroten voert het COA een gerichte kansrijke koppeling uit aan een gemeente. Daartoe voert COA screeningsgesprekken met de statushouders.

Figuur 121 *Activiteiten COA in het kader van vroege participatie en integratie, en voorinburgering, 2024-2025 (Bron: COA)*

	2024	2025	% verschil 2025 t.o.v. 2024
NT-2 voor kansrijke asielzoekers	2.460	2.830	+15%
Begeleidingsgesprekken participatie	13.185	10.260	-22%
Trajecten voorinburgering	8.630	6.100	-29%
Screeningsgesprekken met asielzoekers en statushouders	15.140	9.200	-39%

Het aantal gesprekken en trajecten is gerelateerd aan het aantal statushouders en instroom van asielzoekers met indicatie voor spoor 4. Aangezien dit per jaar fluctueert zijn de jaarcijfers beperkt met elkaar te vergelijken.

7.2.2 Inburgeringstrajecten

DUO stelt namens de minister van Werk en Participatie vast welke personen inburgeringsplichtig zijn.

Figuur 122 *Instroom inburgeringsplichtigen Wi2021, per instroomcohort en doelgroep, 2022-2025 (Bron: CBS; voorlopige cijfers)*

Instroomcohort[187]	Asielmigrant	Gezins- en overige migranten	Totaal
2022	18.635	7.160	25.795
2023	21.875	13.600	35.475
2024	24.155	11.895	36.050
2025	19.760	13.515	33.275

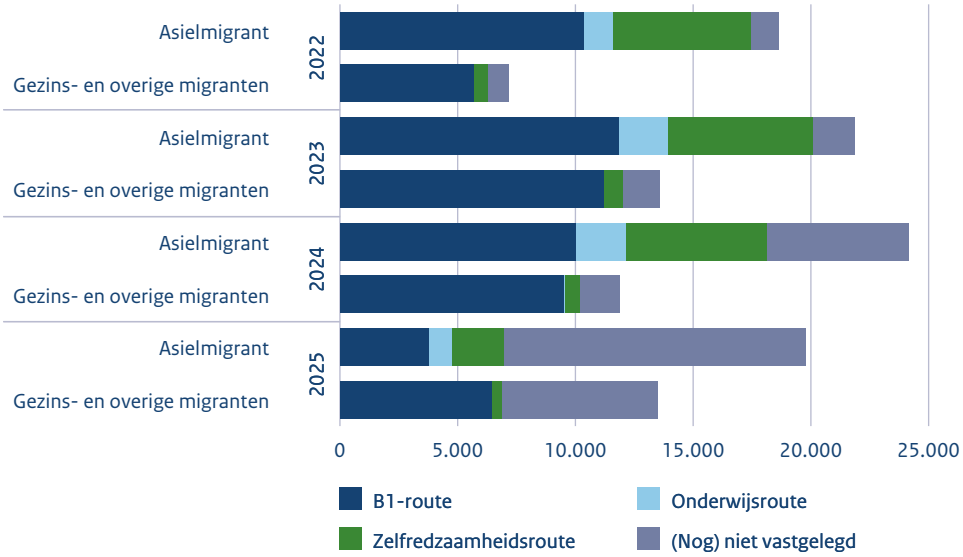
Na de eerdere stijging van het aantal asielmigranten in cohort 2024, is in cohort 2025 weer een daling te zien. Deze daling hangt samen met het kleinere aantal asielvergunningen dat is verleend in 2025.

Naast de inburgeraars die vallen onder de Wi2021, waren op 1 januari 2026 nog 9.590 personen inburgeringsplichtig op grond van de Wi2013. Ruim een derde van deze inburgeraars behoort tot het cohort 2021.

De regie over de uitvoering van inburgering ligt bij de gemeente. In bijlage I treft u meer informatie over het inburgeringsproces. Eén van de taken van de gemeente is het vaststellen van het Persoonlijk plan Inburgering en Participatie (PIP), waarin wordt bepaald welke leerroute de inburgeraar moet volgen om aan de inburgeringsplicht te kunnen voldoen.

[187] Gelet op de systematiek van de Wi2021 worden de gegevens over inburgering per instroomcohort gerapporteerd. Daarbij wordt het moment dat DUO de inburgeraar door middel van een kennisgeving informeert over de inburgeringsplicht als instroommoment gehanteerd. Tevens wordt over een langere periode gerapporteerd, gelet op de termijn van drie jaar waarbinnen betrokkenen aan de inburgeringsplicht moeten voldoen. Tot slot worden geen verschilpercentages weergegeven.

Figuur 123 *Leerroute per instroomcohort en doelgroep, 2022-2025 (Bron: CBS; voorlopige cijfers)*



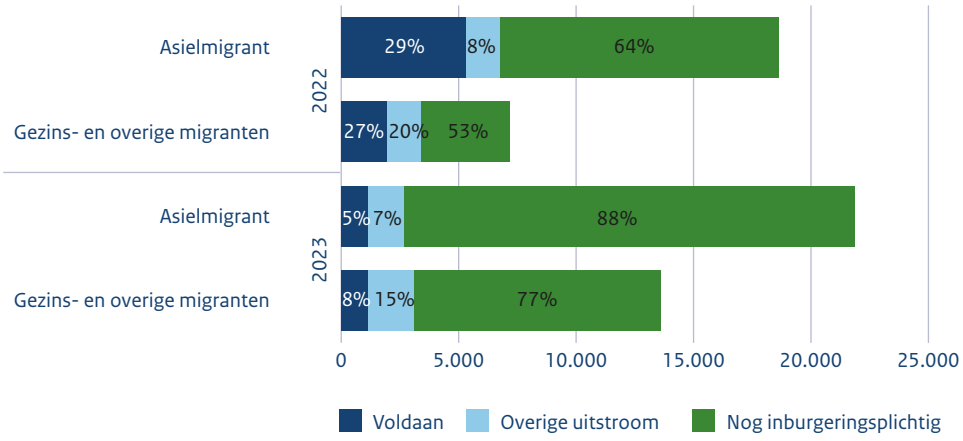
Voor inwerkingtreding van de Wi2021 werd ingeschat dat ongeveer 15% van de asielmigranten de zelfredzaamheidsroute zou gaan volgen. In de praktijk blijkt dit echter rond de 30% te zijn. Omdat het van belang wordt geacht dat zoveel mogelijk inburgeraars via de B1-route en de onderwijsroute aan hun inburgeringsplicht voldoen, heeft de voormalige staatssecretaris Participatie en Integratie in een brief aan de Tweede Kamer aangekondigd in gesprek te gaan met gemeenten om te bezien wat de oorzaken zijn van het hoge percentage inburgeraars in de zelfredzaamheidsroute en óf, en zo ja op welke wijze, dit percentage teruggebracht kan worden.[188]

7.2.3 Uitstroom inburgeraars

De dag nadat de gwemeente het Persoonlijk plan Inburgering en Participatie (PIP) heeft vastgesteld, start voor de inburgeraar de inburgeringstermijn: de termijn van drie jaar waarbinnen betrokkene aan de inburgeringsplicht moet voldoen. DUO stelt namens de minister van Werk en Participatie vast of een inburgeraar aan deze plicht heeft voldaan.

De uitstroom van inburgeringsplichtigen komt inmiddels op gang, met name in cohort 2022 en – in mindere mate – cohort 2023. Voor de inburgeringsplichtigen uit de overige cohorten geldt dat de inburgeringstermijn nog (lang) niet is verstreken. Van alle cohorten samen hebben 9.975 inburgeraars aan de inburgeringsplicht voldaan.

Figuur 124 *Stand inburgering per instroomcohort en doelgroep, 2022-2023 (Bron: CBS; voorlopige cijfers)*[189]



188 Kamerstukken II 2025/2026, 32 824, nr. 478.

189 Overige uitstroom: ontheffing, vrijstelling, tijdelijke vrijstelling en vervallen

7.3 Verlening en verkrijging Nederlanderschap

Migranten kunnen de Nederlandse nationaliteit aanvragen met een verzoek om naturalisatie als zij 18 jaar of ouder zijn, geldige identiteits- en nationaliteitsdocumenten hebben en in beginsel 5 jaar of langer onafgebroken met een geldige verblijfsvergunning in Nederland hebben gewoond. Daarnaast moet betrokkene een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd of een verblijfsvergunning voor een niet-tijdelijk verblijfsdoel hebben, moet aan het inburgeringsvereiste zijn voldaan, mag de migrant geen gevaar vormen voor de openbare orde of nationale veiligheid en moet in beginsel afstand worden gedaan van de huidige nationaliteit. Op een aantal van deze voorwaarden bestaan uitzonderingen.[190]

Daarnaast kunnen migranten onder bepaalde voorwaarden ook Nederlander worden door een optieverklaring af te leggen bij (onder meer) de gemeente.[191] De optieprocedure is gericht op vreemdelingen die een band met Nederland hebben, bijvoorbeeld omdat zij hier zijn geboren, eerder Nederlander zijn geweest of een familierechtelijke relatie hebben met een Nederlander.

Figuur 125 *Verlening en verkrijging Nederlanderschap, 2024-2025 (Bron: CBS, 2025 betreft voorlopige cijfers)*[192]

	Verlening	Optie	Overige (erkenning, van rechtswege)	Totaal
2024	52.060	6.570	380	59.000
2025	48.890	6.690	410	56.000
Verschil 2025 t.o.v. 2024	-6%	+2%	+8%	-5%

De top 3 van personen die in 2025 Nederlander werden, hadden voorafgaand de Syrische nationaliteit (9.670 personen), gevolgd door de Turkse en Indiase nationaliteit (respectievelijk 6.340 en 5.470 personen). In 2025 zijn 190 personen het Nederlanderschap verloren. Dat kan zowel op initiatief van de persoon zelf zijn als intrekkingen door de overheid. Hierbij zijn de personen die automatisch hun Nederlanderschap verliezen niet meegenomen.

7.4 Staatloosheid

Een onderwerp dat raakt aan het verkrijgen van de Nederlandse nationaliteit is dat van staatloosheid. Nederland is partij bij het VN Verdrag betreffende de status van staatlozen uit 1954 en het VN Verdrag tot beperking van staatloosheid uit 1961.

Ingevolge deze verdragen kent Nederland voor staatlozen een soepeler beleid voor het verkrijgen van het Nederlanderschap. Staatlozen met rechtmatig verblijf kunnen na drie jaar (in plaats van vijf jaar) het Nederlanderschap verkrijgen. Ook kunnen staatlozen die staatloos in het Koninkrijk zijn geboren, na drie jaar rechtmatig verblijf opteren voor de Nederlandse nationaliteit.

Op 1 oktober 2023 zijn de volgende twee wetsvoorstellen met betrekking tot staatloosheid in werking getreden:

1. Wet vaststellingsprocedure staatloosheid;
2. Wijziging van de Rijkswet op het Nederlanderschap alsmede de intrekking van twee voorbehouden bij het Verdrag inzake de status van staatlozen.

Met de Wet vaststellingsprocedure staatloosheid is een gerechtelijke procedure ingesteld waarmee bij de rechtbank Den Haag een verzoek kan worden ingediend om de gestelde staatloosheid vast te laten stellen door de rechter. Het tweede wetsvoorstel wijzigt de Rijkswet op het Nederlanderschap. Staatloos in het Koninkrijk geboren kinderen die hier niet rechtmatig verblijven hebben nu een mogelijkheid onder voorwaarden in aanmerking te komen voor verkrijging van het Nederlanderschap via een nieuw optieartikel in de Rijkswet op het Nederlanderschap.

190 Naturalisatie (ind.nl).
191 Nederlander worden door optie | IND.
192 Het gaat om personen die vanuit Europees Nederland het Nederlanderschap hebben verkregen. Op het moment van schrijven was de data over 2025 nog niet beschikbaar.

Zoals toegezegd aan de Eerste Kamer[193] treft u hieronder de aantallen behorende bij de vaststellingsprocedure staatloosheid. Vanwege de kleine aantallen zijn de gegevens niet uitgesplitst naar leeftijd, geslacht en land van herkomst. Over het aantal kinderen dat tot Nederlander is genaturaliseerd naar aanleiding van bovengenoemde wetswijziging, zijn geen separate gegevens beschikbaar. Vijf jaar na inwerkingtreding is een uitgebreidere evaluatie voorzien.

Figuur 126 *Verzoeken aan rechtbank om staatloosheid vast te stellen, 2024-2025 (Bron: IND). Vanwege de kleine aantallen zijn geen verschilpercentages weergegeven.*

	Verzoeken aan rechtbank
2024	40
2025	90

Figuur 127 *Uitspraken door rechtbank om staatloosheid vast te stellen, 2024-2025 (Bron: IND). Vanwege de kleine aantallen zijn geen verschilpercentages weergegeven.*

	Uitspraken door rechtbank	waarvan			
		Intrekking door klant	Niet ontvankelijk	Niet staatloos	Staatloos
2024	10	<10			<10
2025	40	<10	<10	<10	30

Niet evidente staatloosheid moet door de rechtbank in Den Haag worden vastgesteld. In 2025 zijn 90 verzoeken ingediend om staatloosheid vast te stellen, waarvan in 30 gevallen is geoordeeld dat daadwerkelijk sprake is van staatloosheid.

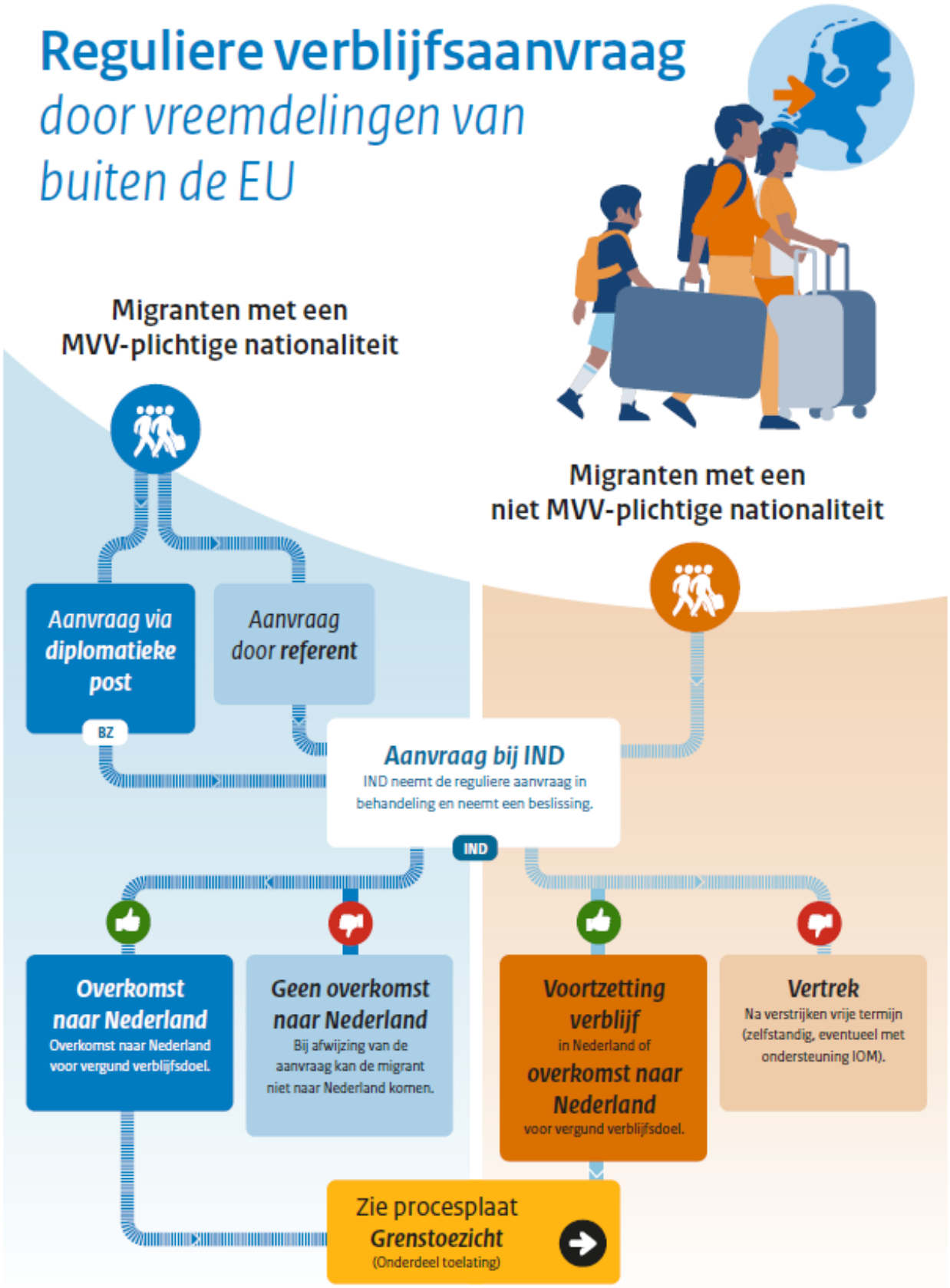
Figuur 128 *Staatloze personen ingeschreven in de BRP, 2024-2025 (Bron: CBS; peildatum 1 januari)*

	Aantal staatloze personen ingeschreven in de BRP
2024	4.745
2025	4.365
% verschil 2025 t.o.v. 2024	-8%

Op 1 januari 2025 bedroeg het totaal aantal staatloze personen woonachtig in Nederland 4.365 personen. Dit is een daling van 8% ten opzichte van 2024.

[193] Handelingen I 2022/2023, nr. 35, item 4.

Bijlagen



[194] Het betreft de processen zoals deze in 2025 golden.

Reguliere verblijfsvergunning

Aanvraag in buitenland of in Nederland

Voor de meeste nationaliteiten geldt dat een vreemdeling tijdens de aanvraag in het buitenland verblijft, omdat een machtiging van voorlopig verblijf (mvv) nodig is om naar Nederland te kunnen afreizen. Vreemdelingen die bij hun partner in Nederland willen gaan wonen of in Nederland willen gaan werken als geestelijk bedienaar moeten, voordat zij een mvv aanvragen, eerst slagen voor het basisexamen inburgering in het buitenland. Deze examens worden verzorgd door Nederlandse diplomatieke posten. In de meeste gevallen dient een (erkend) referent de aanvraag voor een migrant direct in bij de IND. In sommige gevallen wordt de aanvraag gedaan bij de diplomatieke post in het land van herkomst of het land van bestendig verblijf van de vreemdeling. Ook dan beoordeelt de IND de aanvraag. Na inwilliging door de IND kan de vreemdeling bij de diplomatieke post zijn mvv afhalen. De aanvraag voor de mvv en de verblijfsvergunning zijn met de Wet MoMi samengevoegd in een gecombineerde procedure voor Toegang en Verblijf (TEV-procedure).

Voor een aantal nationaliteiten geldt geen mvv-plicht. Het gaat onder andere om burgers uit Australië, Canada, Japan, Monaco, Nieuw-Zeeland, Vaticaanstad, het Verenigd Koninkrijk, de Verenigde Staten en Zuid-Korea. Zij kunnen een aanvraag voor een verblijfsvergunning zowel vanuit een derde land als in Nederland direct bij de IND indienen. Migranten met een nationaliteit van een land waarvoor de mvv-plicht geldt, zijn vrijgesteld van de mvv-plicht indien zij rechtmatig verblijf hebben in een andere EU-lidstaat en naar Nederland komen voor een van de verblijfsdoelen waarvoor een aanvraag verplicht moet worden ingediend door een erkend referent.

Aanvraag door migrant, referent of erkend referent

Voor de meeste verblijfsdoelen geldt dat een referent de aanvraag kan indienen voor de migrant. Dit kan een particulier persoon zijn (een 'sociaal referent'), bijvoorbeeld voor gezinsmigratie, of een zakelijke referent, zoals de werkgever. Zakelijke referenten hebben een informatieplicht, administratieplicht en in bepaalde gevallen ook een zorgplicht.[195] Als er geen referent is, vraagt de migrant de verblijfsvergunning en eventueel de mvv zelf aan.

Voor zakelijke referenten bestaat de mogelijkheid om 'erkend referent' te worden, als aan een aantal voorwaarden wordt voldaan.[196] Erkenning brengt verscheidene voordelen met zich mee, zoals toegang tot online dienstverlening, een beslistermijn van twee weken (streeftermijn) en de erkend referent hoeft minder bewijsstukken mee te sturen met de aanvraag. De IND houdt toezicht op (erkend) referenten en heeft de mogelijkheid handhavend op te treden indien plichten worden geschonden of niet (langer) aan de voorwaarden voor erkenning wordt voldaan. Hierbij werkt de IND nauw samen met de Nederlandse Arbeidsinspectie, die de Wet arbeid vreemdelingen handhaaft.

Voor een viertal verblijfsdoelen kan een aanvraag alleen worden ingediend door een erkend referent. Het gaat om uitwisseling (behalve Working Holiday Program), studie, arbeid als kennismigrant en onderzoek in de zin van Richtlijn (EU) 2016/801.[197] Voor de volgende verblijfsdoelen geldt dat het erkend referentschap mogelijk is, maar niet verplicht voor het indienen van een aanvraag: voor arbeid in loondienst, seizoenarbeid, lerend werken, overplaatsing binnen een onderneming[198] en, tot de richtlijn door Nederland is geïmplementeerd, verblijf als houder van een Europese blauwe kaart. Ook een niet-erkende zakelijke referent kan dus een aanvraag indienen.

---

195 Informatieplicht: De (erkend) referent moet veranderingen die gevolgen hebben voor de verblijfsvergunning van de migrant of zijn eigen erkenning binnen 4 weken melden bij de IND. Administratieplicht: De (erkend) referent moet alle van belangzijde informatie over de migrant in zijn administratie bewaren.
Zorgplicht: De (erkend) referent draagt zorg voor een zorgvuldige werving en selectie van de migrant. Ook moet hij de migrant informeren over de toelatings- en verblijfsvoorwaarden en andere belangrijke regels.

196 Voor meer informatie over de voorwaarden: Erkenning als referent | IND.

197 Richtlijn (EU) 2016/801 betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van derdelanders met het oog op onderzoek, studie, stages, vrijwilligerswerk, scholierenuitwisseling, educatieve projecten of au-pairactiviteiten.

198 Richtlijn (EU) 2014/66 betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van onderdanen van derde landen in het kader van een overplaatsing binnen een onderneming.

Asielaanvraag

Aanmeldproces

De vreemdeling meldt zich in het aanmeldcentrum. De IND verricht de voorregistratie.

IND

Opvang bij COA

I&R
De DISA voert bij eerste asielaanvragen de identificatie en registratie uit.

DISA

Eerste asielaanvraag
Aansluitend dient de vreemdeling de asielaanvraag in.

IND

Asielprocedure
De IND hoort de vreemdeling en neemt een beslissing op de asielaanvraag.

IND

Huisvesting in gemeente
De vergunninghouder wordt uitgeplaatst in een gemeente. De verdeling vindt plaats via de taakstelling.

Nareizende familieleden voegen zich bij de hoofdpersoon.

COA, gemeenten

Beroep/hoger beroep
Na een afwijzing kan de vreemdeling (hoger) beroep instellen.

IND

De vreemdeling kan een herhaalde asielaanvraag indienen.

Vertrek
Na afwijzing van het asielverzoek dient de vreemdeling Nederland te verlaten. Gedurende de vertrektermijn behoudt de vreemdeling recht op opvang.

COA, DTenV

Zie procesplaten *Vertrek* en *vreemdelingentoezicht*

Asiel en opvang

Het doel van de asielketen is om mensen die om bescherming vragen zo snel en zorgvuldig mogelijk te identificeren, op te vangen, te begeleiden en duidelijkheid te geven over hun recht op verblijf in Nederland. Daarna worden ze begeleid naar de gemeente waar ze gaan wonen of voorbereid op de terugkeer naar het land van herkomst of een ander land.

Een vreemdeling die in Nederland bescherming wil vragen, dient een asielaanvraag in bij de IND. In Nederland is de asielprocedure gedifferentieerd naar een zogeheten sporenbeleid, waarbij voor specifieke groepen asielzoekers aparte procedures (sporen) worden toegepast.

Gedurende de asielprocedure verzorgt het COA de opvang. Er zijn verschillende vormen van opvang tijdens de asielprocedure. Wie asiel aanvraagt in Nederland, moet zich melden bij een aanmeldcentrum. Vervolgens worden asielzoekers opgevangen in een centrale ontvangstlocatie (col). Daar krijgen ze de eerste opvang. Zodra asielzoekers verder de asielprocedure ingaan, verhuizen ze van de centrale ontvangstlocatie naar een van de proces opvanglocaties (pol). Als ze in de Algemene Asielprocedure (AA) worden doorverwezen naar de Verlengde Asielprocedure (VA), dan wel een toekenning of een afwijzing op het asielverzoek ontvangen, dan verhuizen asielzoekers van de proces opvanglocatie naar een asielzoekerscentrum (azc). Gedurende de behandeling van de asielaanvraag heeft de asielzoeker recht op opvang. De duur van de opvang is gekoppeld aan de periode dat iemand rechtmatig verblijf in Nederland heeft op grond van de Vreemdelingenwet. Voor amv's wordt de opvang georganiseerd door het COA of de voogdijinstelling Nidos. Na afwijzing van het asielverzoek eindigt na vier weken het recht op opvang. Gezinnen met minderjarige kinderen kunnen worden overgeplaatst naar op vertrek gerichte gezinslocaties zolang vertrek nog niet heeft plaatsgevonden. Vreemdelingen die Nederland moeten verlaten kunnen worden overgeplaatst naar een vrijheidsbeperkende locatie (vbl). Voorwaarde voor toelating is dat een vreemdeling medewerking verleent aan vertrek.

Sommige asielzoekers kunnen niet zelfstandig in een azc wonen. Ze hebben bijvoorbeeld psychische problemen, missen vaardigheden of zorgen voor overlast. Voor hen zijn er twee opvanglocaties: de intensief begeleidende opvang (ibo) en de handhaving en toezichtlocatie (htl). Ook kunnen asielzoekers worden doorverwezen naar het Centrum voor Transculturele Psychiatrie Veldzicht.

Vanwege een tekort aan reguliere opvang voor asielzoekers, heeft het COA ook noodopvanglocaties in gebruik. Daarnaast wordt momenteel ook nog tijdelijke gemeentelijke opvang (tgo), voorheen crisisnoodopvang, ingezet voor de opvang van asielzoekers. Dit betreft kortdurende opvang van asielzoekers vaak in accommodaties die het Rijk normaal inzet voor burgeropvang bij incidenten, rampen of crises. Het COA coördineert deze tgo. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor het dagelijks beheer. Inmiddels wordt voor nieuwe locaties of verlengingen de exploitatie ingericht via de regeling duurzame gemeentelijke opvang (dgo).

Als de IND de asielaanvraag inwilligt, ontvangt een asielzoeker een verblijfsvergunning asiel (VVA) voor bepaalde tijd. Hij of zij verruilt zo snel mogelijk de opvang voor huisvesting die één van de gemeenten aan hem of haar toewijst. Op het moment dat een vreemdeling een afwijzing ontvangt op zijn aanvraag, wordt het dossier overgedragen aan DTenV die start met een terugkeertraject. De vreemdeling kan tegen deze afwijzing beroep indienen bij de rechtbank en vervolgens eventueel hoger beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de RvS. Indien de vreemdeling na afwijzing van zijn asielaanvraag redenen heeft om een nieuwe aanvraag in te dienen kan hij een opvolgende of herhaalde asielaanvraag indienen bij de IND.

Mvv nareis

Iemand die in het bezit is gesteld van een asielvergunning kan voor één of meerdere kerngezinsleden een mvv-nareisaanvraag doen. In Nederland verstaan we onder kerngezinsleden een echtgeno(o)t(e), partner of (pleeg)kind. Daarnaast kan een alleenstaande minderjarige houder van een asielvergunning een mvv-nareisaanvraag indienen voor diens ouder(s). De aanvraag in het kader van nareis moet binnen een termijn van 3 maanden worden ingediend na een (positief) besluit op de asielaanvraag. Na die termijn is er alleen nog een mogelijkheid tot reguliere gezinshereniging.

Nadat de mvv is ingewilligd heeft het gezinslid 90 dagen de tijd om de mvv op de diplomatieke post op te halen en daarna 90 dagen de tijd om Nederland in te reizen. Nareizigers krijgen een afgeleide asielvergunning nadat ze in Nederland zijn aankomen.

Nareis 8 EVRM

Onder anderen broers en zussen van een amv vallen niet onder de reikwijdte van het nareisbeleid zoals hierboven omschreven, omdat ze niet onder het kerngezin vallen. De broers en zussen van een amv kunnen echter wel gelijktijdig gezinshereniging aanvragen met de biologische ouders van de amv. Dit kan op grond van artikel 8 EVRM. De IND registreert de aanvragen van de broers en zussen van de amv als nareis 8 EVRM. De behandeling van deze aanvragen vindt gezamenlijk plaats met de mvv-nareisaanvragen van de andere gezinsleden. Wanneer de aanvraag voor een mvv voor deze categorie wordt ingewilligd kunnen deze vreemdelingen ook inreizen. In Nederland worden ze niet in het bezit gesteld van een verblijfsvergunning asiel (vva) maar van een verblijfsvergunning regulier (vvr).

Grenstoezicht
aan de buitengrenzen

Grenscontroles bij de grensdoorlaatposten

KMar, politie (district Zeehaven)

Toegang
Vreemdeling voldoet aan de voorwaarden en wordt toegelaten tot het Schengengebied.
KMar, politie

Asielaanvraag
Vreemdeling vraagt asiel aan. De toelatingsaanvraag wordt uitgesteld.
KMar, politie

Grensprocedure asiel
IND

Reguliere asielprocedure
Vreemdeling wordt toegelaten en stroomt de reguliere asielprocedure in.
IND

Toegangsweigering
Vreemdeling voldoet niet aan de voorwaarden en wordt de toegang tot het Schengengebied geweigerd.
KMar, politie

Vertrek
Vreemdeling reist terug met vervoerder op basis van de terugvoerverplichting.

Overdracht aan DTenV
AMV en vreemdelingen bij wie vertrek niet direct mogelijk is, worden overgedragen aan de DTenV.
DTenV

Zie procesplaat **Vertrek**

Grenstoezicht en toegangsweigering

Grenstoezicht

Grenstoezicht bestaat uit *grenscontroles* en *grensbewaking*. Grenstoezicht wordt uitgevoerd op de aangewezen grensdoorlaatposten, haventerreinen en luchthavens en langs de maritieme kuststrook. Het grenstoezicht in Nederland wordt uitgevoerd door de Koninklijke Marechaussee (KMar) en in het havengebied Rotterdam het district Zeehaven van de politie, ook bekend als de zeehavenpolitie. Op de Noordzee wordt grenstoezicht in kustwachtverband uitgevoerd door de KMar.[199]

Grenscontroles vinden plaats aan de grensdoorlaatposten en worden verricht om na te gaan of de betrokken personen het grondgebied van de lidstaten mogen binnenkomen dan wel verlaten.

Grensbewaking vindt plaats buiten de grensdoorlaatposten en op de grensdoorlaatposten buiten de vastgestelde openingstijden ter voorkoming dat personen zich aan de grenscontroles onttrekken.

Toegangsweigering

Als een vreemdeling niet aan de toegangsvoorwaarden voldoet, wordt de toegang geweigerd. De vreemdeling heeft dan in beginsel de verplichting direct terug te keren naar het land van vertrek, het land van herkomst of een ander land waar hij toegang krijgt. Op de vervoerder door wiens tussenkomst de vreemdeling aan een buitengrens of binnen het grondgebied van Nederland wordt gebracht (luchtvaartmaatschappij, rederij) rust in beginsel de terugvoerverplichting van de geweigerde vreemdeling.

Er zijn verschillende categorieën toegangsgeweigerden:

1. Vreemdelingen die direct na weigering terugreizen met de vervoerder waarmee ze zijn gekomen.
2. Geweigerde vreemdelingen die moeten terugkeren na afhandeling van een strafrechttraject. De weigering blijft juridisch in stand tijdens deze afhandeling. Na bevel gevangenhouding draagt de KMar of de politie de zaak over aan de Dienst Terugkeer en Vertrek (DTenV). Dit is de categorie Vreemdelingen in de Strafrechtketen (hierna: VRIS).
3. Vreemdelingen die direct na aankomst aan de buitengrens asiel vragen. Als de asielaanvraag in de grensprocedure door de IND wordt afgewezen, wordt de toegang geweigerd.
4. Geweigerde vreemdelingen voor wie directe terugkeer niet mogelijk is, bijvoorbeeld bij een alleenstaande minderjarige vreemdeling (amv) of een vreemdeling die niet meewerkt aan diens terugkeer en/of in beroep gaat tegen de weigering, of omdat de vervoerder niet meewerkt aan terugkeer. Ook in deze gevallen wordt een vreemdeling overgedragen aan DTenV.

De vreemdelingen in de categorieën 3 en 4 kunnen alsnog worden toegelaten tot het Nederlandse grondgebied.

Grensdetentie

Als de toegang tot Nederland is geweigerd, kan de persoon, in afwachting van terugkeer, een vrijheidsontnemende maatregel (grensdetentie) worden opgelegd (artikel 6 van de Vreemdelingenwet). DTenV werkt eraan om de terugkeer zo snel mogelijk te realiseren. Als dit niet binnen een redelijke termijn lukt, bijvoorbeeld omdat het niet lukt om binnen afzienbare tijd vervangende reisdocumenten te verkrijgen, moet de detentie worden opgeheven, waardoor feitelijk toegang wordt verleend.

Grensprocedure asiel

Vreemdelingen die aan de buitengrens asiel aanvragen worden door de KMar of de politie overgedragen aan de IND, zodat de asielaanvraag in de grensprocedure kan worden behandeld. De beslissing op de toelating wordt gedurende de behandeling van de asielaanvraag uitgesteld. Na afwijzing van de asielaanvraag en als het de vreemdeling niet is toegestaan om in Nederland te verblijven, wordt de toegang alsnog geweigerd. Als blijkt dat niet binnen vier weken kan worden beslist op de aanvraag, wordt de vreemdeling toegelaten tot Nederland en wordt de aanvraag in de reguliere asielprocedure afgehandeld. De vreemdeling verblijft gedurende de grensprocedure in grensdetentie.

---

[199] Voor meer informatie over de taken van de Koninklijke Marechaussee: Grenstoezicht | Taken in Nederland | Defensie.nl

Voor gezinnen met minderjarige kinderen die asiel vragen geldt een aparte werkwijze. Wanneer bij de eerste beoordeling geen bijzonderheden worden geconstateerd, worden zij toegelaten tot Nederland en wordt de aanvraag in de reguliere asielprocedure afgehandeld. Bij indicaties van risico's voor het welzijn van het minderjarige kind of als wordt getwijfeld aan de relatie vindt verdere screening plaats op de Gesloten Gezinsvoorziening (hierna: GGV) in Zeist. Als wordt vastgesteld dat sprake is van risico´s of als de relatie niet wordt aangenomen, wordt de asielaanvraag van de volwassene in de grensprocedure behandeld. Het minderjarige kind verkrijgt toegang en wordt via Nidos opgevangen.

Voor amv's die asiel aanvragen aan de buitengrens geldt eveneens dat hun aanvraag niet in de grensprocedure wordt behandeld. Zij worden toegelaten tot Nederland en de aanvraag wordt in de reguliere asielprocedure afgehandeld.

Vreemdelingentoezicht
op rechtmatig verblijf

Mobiel Toezicht Veiligheid (MTV)
De KMar voert MTV-controles uit aan de binnengrenzen.

KMar

Binnenlands Vreemdelingen-toezicht
De politie voert persoons- en objectgerichte controles uit bij een redelijk vermoeden van onrechtmatig verblijf.

Politie

Overdracht aan België of Duitsland
Indien een persoon zonder rechtmatig verblijf wordt aangetroffen aan de binnengrenzen, dan wordt ingezet op overdracht aan België of Duitsland.

KMar

Uitreiking terugkeerbesluit of bevel terugkeer EU-lidstaat
Vreemdeling dient zelfstandig te vertrekken.

KMar, politie

Asielprocedure
Indien een vreemdeling aangeeft asiel te willen aanvragen, dan wordt betrokkene naar een aanmeldcentrum geleid om een asielaanvraag in te dienen.

IND

Zie procesplaat ***Asielaanvraag*** →

Overdracht aan DTenV
Voor ondersteuning bij het zelfstandig vertrek of voor gedwongen vertrek wordt de migrant overgedragen aan de DTenV.

DTenV

Zie procesplaat ***Vertrek*** →

Vreemdelingentoezicht

In Nederland zijn de KMar en de politie verantwoordelijk voor vreemdelingentoezicht gericht op de bestrijding van onrechtmatig verblijf binnen Nederland. Daarnaast voert de KMar controles uit in het kader van Mobiel Toezicht Veiligheid (hierna: MTV), steekproefsgewijs en op basis van informatie over personen die via de Schengenbinnengrenzen Nederland inreizen. Deze MTV-controles worden uitgevoerd in de binnengrensstreek op (water)wegen, in treinen en op lucht- en maritieme havens.

In de meeste gevallen blijkt bij de controle dat er sprake is van rechtmatig verblijf, doordat men in het bezit is van de Nederlandse nationaliteit of een verblijfsvergunning. Als de vreemdeling die in het vreemdelingentoezicht door KMar of politie of bij een MTV-controle door de KMar wordt aangetroffen geen rechtmatig verblijf heeft, zal er sprake zijn van een overdracht aan België of Duitsland, doorgeleiding naar een aanmeldcentrum voor een asielaanvraag of het uitreiken van terugkeerbesluit dan wel een bevel terugkeer EU-lidstaat.

Vanaf 9 december 2024 zijn tijdelijk binnengrenscontroles heringevoerd voor een duur van zes maanden. De binnengrenscontroles zijn gericht op de bestrijding van irreguliere migratie en grensoverschrijdende (migratie)criminaliteit. De binnengrenscontroles zijn verlengd in april en november 2025 en in mei 2026, tot en met uiterlijk 30 september 2026. Sinds de tijdelijke herinvoering van de binnengrenscontroles op 9 december 2024 zijn significant minder MTV-controles uitgevoerd. Een belangrijk verschil tussen MTV en binnengrenscontroles is dat MTV wordt uitgevoerd in de binnengrensstreek (tot 20 kilometer (landinwaarts) vanaf de binnengrenzen), terwijl binnengrenscontroles zo dicht mogelijk aan de binnengrenzen moeten worden uitgevoerd, omdat de daadwerkelijke inreis moet worden gestopt en er geen vermenging met binnenlands verkeer mag plaatsvinden. Bij binnengrenscontroles kunnen personen die niet aan de toegangsvoorwaarden voldoen, worden geweigerd. Dit is niet geval bij MTV.

De politie is belast met het binnenlands vreemdelingentoezicht, waaronder het contoleren, identificeren en vaststellen van de verblijfsrechtelijke positie van vreemdelingen. Bij vreemdelingen die in het kader van strafrecht met de politie in aanraking komen, wordt aansluitend aan het strafrechtelijke traject beoordeeld of vreemdelingrechtelijke maatregelen, waaronder in bewaringstelling, kunnen worden opgelegd. Daarnaast spoort de politie (migratie)criminaliteit op zoals mensensmokkel, mensenhandel, uitbuiting en identiteitsfraude. De politie volgt hierbij haar reguliere politieprocessen.

De uitvoering van het binnenlands vreemdelingentoezicht en het optreden tegen migratiecriminaliteit is met name belegd bij de Afdeling Vreemdelingenpolitie, Identificatie en Mensenhandel (AVIM) binnen de politie. De AVIM voert vanuit haar politietaak zowel object- als persoonsgerichte controles uit als sprake is van een redelijk vermoeden van onrechtmatig verblijf.

Het uitgangspunt is dat criminele onrechtmatig verblijvende vreemdelingen na het uitzitten van hun straf Nederland aantoonbaar verlaten, bij voorkeur vanuit de strafrechtelijke detentie. De samenwerking tussen de strafrecht- en de migratieketen bij de zogeheten VRIS'ers (Vreemdelingen in de Strafrechtketen) is vastgelegd in de ketenprocesbeschrijving VRIS.

De onrechtmatig verblijvende vreemdeling die in het toezicht wordt aangetroffen en geen aanvraag voor asiel of regulier verblijf indient, kan een vreemdelingrechtelijke maatregel opgelegd krijgen, zoals een bevel terugkeer EU of een terugkeerbesluit. In voorkomend geval kan de vreemdeling ook in vreemdelingenbewaring worden geplaatst ter fine van vertrek.

Vertrek
van vertrekplichtige vreemdelingen

Overdracht aan de DTenV door de IND, KMar of politie

IND, KMar, politie, DTenV

Vreemdeling werkt mee aan vertrek

Vreemdeling werkt niet mee aan vertrek

Zelfstandig vertrek zonder toezicht
'met onbekende bestemming vertrokken'

Basisvertrek-ondersteuning

Herintegratie-ondersteuning

Uitzetproces

Alsnog meewerken

Voordat een vreemdeling uitgezet kan worden, moet gelijktijdig zijn voldaan aan vier voorwaarden. De vreemdeling:

- is juridisch uitzetbaar
- is beschikbaar
- is in bewaring gesteld
- heeft een geldig reisdocument

Zelfstandig vertrek

Gedwongen vertrek

Vertrek

DTenV begeleidt vreemdelingen die niet in Nederland mogen blijven, al blijft de vreemdeling zelf verantwoordelijk voor het vertrek. Met het oog op de voorbereiding gaan de regievoerders van DTenV zo vroeg mogelijk met een vreemdeling in gesprek over terugkeer. DTenV zal daarbij onderzoeken wat de vertrekopties zijn, of men wil meewerken aan het vertrek en/of welke begeleiding nodig is. Uitgangspunt is vrijwillig vertrek uit Nederland. DTenV en de IOM kunnen hier eventueel in ondersteunen. Als de vertrekplichtige vreemdeling niet zelfstandig vertrekt, kan de overheid overgaan tot gedwongen vertrek. Zo kan, wanneer sprake is van een risico dat de vreemdeling zich zal onttrekken aan het toezicht en er zicht is op vertrek, vreemdelingenbewaring ter fine van uitzetting worden opgelegd. Van daaruit wordt door DTenV gewerkt aan het vertrek. Vreemdelingenbewaring is echter een ultimum remedium. Waar mogelijk wordt volstaan met een lichtere toezichtsmaatregel om toe te zien op het vertrek, zoals een meldplicht of een vrijheidsbeperkende maatregel.

Inburgering

Inburgeraar

Verlenen verblijfsvergunning
IND

Vaststellen inburgeringsplicht
DUO

Voorbereiding op de inburgering*
In de opvang kunnen inburgeraars zich al voorbereiden op hun inburgering, door o.a. het volgen van lessen NT2, voordat zij starten met inburgeren in de gemeente
COA

<--Start inburgeringstermijn (3 jaar)

Brede intake inclusief LBT
GEMEENTE

Vaststellen **PIP** o.a. leerroute
GEMEENTE

Inburgerings aanbod**
GEMEENTE

Volgen leerroute B1, O, en Z

6 maanden voor afloop van de inburgeringstermijn kan een inburgeraar een aanvraag om verlenging van de termijn indienen bij DUO.

Leerroute afgerond

Vaststellen voldaan inburgeringsplicht
DUO

Ontvangst **inburgeringsdiploma of -certificaat**

* Dit geldt enkel voor inburgeraars in de COA-opvang

** Alleen asielstatushouders krijgen een inburgeringsaanbod. Gezins- en overige migranten zijn zelf verantwoordelijk voor volgen van lessen. Daarvoor kunnen zij bij DUO een lening aanvragen.

Inburgering

Nadat de IND een verblijfsvergunning heeft verleend, stelt DUO vast of iemand inburgeringsplichtig is en tot welke doelgroep de inburgeraar behoort: asielstatushouder of gezins- of overige migrant. Dit is van belang omdat het inburgeringstraject van een gezins- of overige migrant op enkele onderdelen afwijkt van dat van een asielstatushouder.

Zodra DUO de inburgeringsplicht heeft vastgesteld, ontvangt de inburgeraar hiervan een kennisgeving van DUO. Ook stelt DUO de voor het inburgeringstraject verantwoordelijke gemeente hiervan op de hoogte en, als het gaat om een inburgeraar die nog in de opvang verblijft, ook het COA.

Regierol gemeente

De gemeente waar de inburgeraar woont, of – in het geval van een inburgeraar die nog in de opvang verblijft – de gemeente waaraan de inburgeraar is gekoppeld, heeft de regie over het inburgeringstraject. In dit kader neemt de gemeente van elke inburgeraar een brede intake af, inclusief een leerbaarheidstoets. Zo vormt de gemeente zich een beeld van de startpositie en ontwikkelmogelijkheden van de inburgeraar op het gebied van inburgering en participatie. Op basis hiervan wordt in het Persoonlijk plan inburgering en participatie (PIP) vastgelegd welke leerroute de inburgeraar moet volgen om aan de inburgeringsplicht te voldoen. Ook worden in het PIP andere afspraken vastgelegd over de invulling van het inburgeringstraject.

Voor asielstatushouders start de regierol van de gemeente op het moment dat de inburgeraar aan de gemeente wordt gekoppeld. Van gemeenten wordt verwacht dat zij waar mogelijk al starten met het inburgeringstraject, terwijl de inburgeraar nog in de opvang verblijft. Omdat dit niet altijd mogelijk is vanwege praktische belemmeringen, biedt het COA in principe aan alle inburgeraars in de opvang het programma 'Voorbereiding op de inburgering' aan zodat zij alvast een begin kunnen maken met inburgering in afwachting van het verdere traject in de gemeente.

Leerroutes

Elke inburgeraar moet één van de drie leerroutes afronden om aan de inburgeringsplicht te voldoen:

- de B1-route: een route waarin het leren van de taal idealiter wordt gecombineerd met participatie, zoals bijvoorbeeld (vrijwilligers)werk. De inburgeraar doet in deze route examen op niveau B1 of A2;
- de onderwijsroute: in deze route wordt de inburgeraar voorbereid op instroom in een Nederlandse opleiding (mbo, hbo of wo) en doet de inburgeraar examen op minimaal niveau B1;
- de zelfredzaamheidsroute of Z-route: deze route is bedoeld voor degenen voor wie het behalen van niveau A2 of B1 buiten bereik ligt. De inburgeraar is niet verplicht om examen te doen, maar volgt in deze route minimaal 800 uur inburgeringsles (taal en Kennis van de Nederlandse Maatschappij). Asielstatushouders zijn daarnaast verplicht om 800 uren participatie te volgen.

Verder is elke inburgeraar verplicht om een Participatieverklaringstraject (PVT) af te ronden. Inburgeraars in de B1-route en de Z-route zijn daarnaast verplicht om de Module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP) te doen. De gemeente verzorgt de invulling van het PVT en de MAP.

Asielstatushouders hoeven hun inburgeringslessen niet zelf in te kopen: dit doet de gemeente. Aan elke asielstatushouder doet de gemeente een inburgeringsaanbod dat past bij de leerroute en andere afspraken in het PIP. Verder verzorgen gemeenten de maatschappelijke begeleiding van asielstatushouders. Gezins- en overige migranten krijgen geen maatschappelijke begeleiding en zijn zelf verantwoordelijk voor het al dan niet volgen van inburgeringslessen. Voor de bekostiging van deze lessen en de examens kunnen zij zo nodig gebruik maken van een lening, die DUO onder bepaalde voorwaarden aan hen kan verstrekken.

Inburgeringstermijn

Zodra de gemeente het PIP heeft vastgesteld, start de inburgeringstermijn van drie jaar. Gedurende deze termijn houdt de gemeente zicht op de voortgang van de inburgering, onder andere door het voeren van voortgangsgesprekken.

De inburgeringstermijn kan door DUO worden verlengd als er sprake is van een situatie waarin het niet aan de inburgeraar te verwijten valt dat hij of zij niet binnen drie jaar aan de inburgeringsplicht heeft voldaan. Als het overschrijden van de termijn wel aan de inburgeraar kan worden verweten, kan DUO een boete opleggen en een nieuwe inburgeringstermijn vaststellen waarin de inburgeraar alsnog aan de inburgeringsplicht moet voldoen.

DUO stelt vast of een inburgeraar aan de inburgeringsplicht heeft voldaan. Ook kan DUO inburgeraars vrijstellen of ontheffen van de inburgeringsplicht. Inburgeraars die de B1-route of de onderwijsroute met succes hebben afgerond en ook aan de andere verplichtingen (PVT en MAP) hebben voldaan, worden in het bezit gesteld van een inburgeringsdiploma. Inburgeraars die de zelfredzaamheidsroute, PVT en MAP hebben afgerond krijgen een inburgeringscertificaat. Dit onderscheid wordt gemaakt omdat er in de zelfredzaamheidsroute geen examens behaald hoeven te worden.

Huisvesting
van vergunninghouders

Huisvesting van vergunninghouders

Vergunninghouder
Een asielzoeker heeft een verblijfsvergunning asiel gekregen en is daarmee een vergunninghouder geworden. De huisvestingsprocedure start nu. Deze procedure eindigt als de vergunninghouder is uitgeschreven bij het COA. De beoogde doorlooptijd is 14 weken*.

Er zijn 3 fases te onderscheiden in de procedure.

FASE 1

Koppeling aan gemeente
De vergunninghouder wordt geïnformeerd en er wordt informatie verzameld over de vergunninghouder. De vergunninghouder wordt door het COA gekoppeld aan een gemeente in Nederland. De beoogde doorlooptijd is twee weken.

COA

Gezinshereniging
Een vergunninghouder kan binnen 3 maanden na verkrijgen van de verblijfsvergunning ook nareis van gezinsleden aanvragen. De gemeente zoekt een woning voor het gehele gezin.**

FASE 2

Gemeente zoekt huisvesting
De gemeente zoekt een passende woonruimte voor de gekoppelde vergunninghouder.

GEMEENTE

Wettelijke Taakstelling
De Rijksoverheid bepaalt elk half jaar hoeveel vergunninghouders gemeenten een plaats moeten geven om te wonen. Dit aantal wordt vastgelegd in de wettelijke gemeentelijke taakstelling voor de huisvesting van vergunninghouders en gepubliceerd. De provincie ziet hierop toe.

De beoogde doorlooptijd is 10 weken.

FASE 3

Gereedstellen huisvesting
Er is passende woonruimte gevonden. Het huurcontract wordt getekend en de vergunninghouder verhuist naar de woning. De vergunninghouder wordt uitgeschreven bij het COA. De beoogde doorlooptijd is 2 weken.

GEMEENTE

Zelfstandig wonen of tijdelijk verblijf
De vergunninghouder begint met zelfstandig wonen en leven in Nederland.

Wanneer een gemeente niet op tijd permanente huisvesting kan vinden kan een vergunninghouder een verblijfplek toegewezen krijgen in tijdelijke locaties zoals een doorstroomlocatie of hotel/recreatiewoning. Op deze manier kan de vergunninghouder wel de COA-locatie verlaten.

Zie procesplaat *Inburgering*

*Gezien het huidige woningtekort verblijven vergunninghouders langer in de opvang.
**Als er sprake is van nareis verblijven referenten vaak in een COA-locatie tot de nareizigers gearriveerd zijn. De afspraak is dat gemeenten referenten die wachten op nareizigers ook moeten huisvesten. Ongeveer tweederde van de vergunninghouders die nog in een AZC woont is referent of nareiziger. In de toelichting wordt dit nader beschreven.

Huisvesting van vergunninghouders

Op het moment dat een asielzoeker een verblijfsvergunning krijgt, worden zij vergunninghouder, ook wel: statushouder. Het COA koppelt de statushouder aan gemeenten. De gemeente moet zorgen voor passende woonruimte voor statushouders. De beoogde doorlooptijd van deze procedure is 14 weken.

De opgave om statushouders te huisvesten is niet los te zien van de algehele krapte op de woningmarkt. Desalniettemin is het van belang dat statushouders tijdig huisvesting kunnen vinden om integratie en participatie in de Nederlandse samenleving te bevorderen.

De rijksoverheid bepaalt elk half jaar hoeveel statushouders er per gemeente wettelijk moeten worden gehuisvest. Dit aantal wordt gepubliceerd in de taakstelling huisvesting statushouders. De verdeling hangt af van het aantal inwoners in een gemeente en het verwachte aantal te huisvesten statushouders.

Gemeenten beslissen zelf welke soort huisvesting ze aanbieden. Dit kan bijvoorbeeld een zelfstandige (huur)woning zijn, een flexwoning, doorstroomlocatie of een onzelfstandige, dus gedeelde woning. Gemeenten werken veelal samen met woningcorporaties om een sociale huurwoning aan te kunnen bieden. Een statushouder kan ook zelf naar woonruimte zoeken. Gezien het huidige woningtekort verblijven veel statushouders langer in een COA-locatie. Een oplossing is om snel (tijdelijke) zelfstandige of onzelfstandige huisvesting te realiseren.

Als een asielzoeker een verblijfsvergunning krijgt kan een statushouder binnen 3 maanden nareis van gezinsleden aanvragen. Dit compliceert de huisvestingsprocedure, omdat hierdoor niet direct duidelijk is hoe groot het door de gemeente te huisvesten gezin zal zijn en wanneer dit gezin arriveert in Nederland. De beoordelingsduur van een nareisaanvraag varieert, maar kan meer dan een jaar duren.

De afspraak is dat refererende statushouders ook door de gemeente gehuisvest worden voordat de nareisprocedure is afgerond. Dit kan met behulp van alle eerder benoemde soorten woonruimte. Hieruit kan een statushouder dan, na afronding van de nareisprocedure, samen met het gezin verhuizen naar een permanente woning die bij de omvang van het gezin past.

De praktijk leert dat veel referenten, en daarmee ook de arriverende nareizigers, langer in een COA-locatie moeten verblijven in afwachting van het afronden van de nareisprocedure. Ongeveer tweederde van de statushouders die in de COA-opvang woont is referent of nareiziger. Dit zet druk op de opvangcapaciteit van het COA.

Het kabinet heeft zich voorgenomen om de manier waarop statushouders gehuisvest worden te wijzigen, waarbij in het gewijzigde systeem een groter beroep wordt gedaan op de zelfredzaamheid van statushouders. De voorgestelde wijzigingen worden nader beschreven in hoofdstuk 1.

Bijlage II Jurisprudentie

Voor de Staat van Migratie 2026 is een selectie gemaakt van belangrijke jurisprudentie uit 2025.

Uitspraken Hof van Justitie van de Europese Unie

Op 4 februari 2025 heeft het Hof van Justitie uitspraak gedaan in de Nederlandse verwijzingszaak C-158/23 (*Keren*). Deze zaak betreft een persoon met de Eritrese nationaliteit die op 17-jarige leeftijd naar Nederland is gekomen en vervolgens internationale bescherming heeft verkregen. Nadat hij inburgeringsplichtig was geworden, is zijn inburgeringstermijn enkele malen verlengd. Omdat hij niet tijdig voor het inburgeringsexamen was geslaagd, heeft de minister hem een geldboete van 500 euro opgelegd en beslist dat hij de lening van 10.000 euro, die hem was verstrekt om de kosten van zijn inburgering te financieren, volledig moest terugbetalen. In hoger beroep rijst de vraag of artikel 34 van de Kwalificatierichtlijn[200] zich ertegen verzet dat personen die internationale bescherming genieten ertoe worden verplicht om op straffe van een geldboete in te burgeren en in beginsel binnen een termijn van drie jaar te slagen voor de betrokken examens en dat de kosten van integratieprogramma's worden gedragen door de personen op wie deze plicht rust. Het Hof stelt voorop dat artikel 34 van de Kwalificatierichtlijn ertoe strekt de integratie van personen die internationale bescherming genieten in de samenleving van de gastlidstaat te vergemakkelijken en hen in staat te stellen daadwerkelijk gebruik te maken van de in de Kwalificatierichtlijn toegekende rechten en voordelen. Uit de door het Hof gegeven contextuele en doelgerichte uitleg van dit artikel volgt dat de lidstaten weliswaar beschikken over een beoordelingsmarge bij de inhoud en organisatie van integratieprogramma's en bij de verplichtingen die in dat kader aan deelnemers kunnen worden opgelegd, maar dat die beoordelingsmarge niet mag worden gebruikt op een wijze die afbreuk doet aan de doelstellingen of het nuttig effect van de richtlijn, of die in strijd is met het evenredigheidsbeginsel. De inhoud van de programma's, de wijze waarop zij in de praktijk zijn georganiseerd en de daaraan verbonden verplichtingen mogen geen onevenredige belemmering vormen voor de effectieve toegang tot die programma's en mogen betrokkenen ook niet beletten om daadwerkelijk gebruik te maken van de andere rechten en voordelen die zij aan de richtlijn ontlenen. Het Hof oordeelt dat artikel 34 van de Kwalificatierichtlijn zich niet verzet tegen een nationale regeling op grond waarvan dergelijke programma's moeten worden gevolgd en het desbetreffende examen met succes moet worden afgelegd, mits rekening kan worden gehouden met de speciale behoeften, omstandigheden en specifieke integratieproblemen van de betrokken personen, de vereiste kennis op een passend niveau wordt vastgesteld en vrijstelling mogelijk is wanneer iemand reeds daadwerkelijk in de samenleving van de gastlidstaat is geïntegreerd. Artikel 34 van de Kwalificatierichtlijn verzet zich er wel tegen dat het niet slagen voor dat examen stelselmatig wordt bestraft met een geldboete en dat die boete zo hoog kan zijn dat zij, gelet op de persoonlijke en gezinssituatie van de betrokkene, een onredelijke financiële last vormt. Tot slot oordeelt het Hof dat artikel 34 van de Kwalificatierichtlijn zich verzet tegen een nationale regeling volgens welke personen die internationale bescherming genieten zelf de volledige kosten van inburgeringscursussen en -examens dragen. Dat deze kosten via een overheidslening kunnen worden voorgeschoten en onder voorwaarden worden kwijtgescholden, neemt die onverenigbaarheid niet weg.

Op 8 mei 2025 heeft het Hof van Justitie uitspraak gedaan in de Nederlandse verwijzingszaak C-662/23 (*Zimir*). Deze zaak betreft de uitleg van artikel 31, derde lid, derde alinea, onder b, van de Procedurerichtlijn, gelezen in samenhang met artikel 4, eerste lid, van die richtlijn.[201] De aanleiding was een Nederlands besluit waarbij de beslistermijn van zes maanden voor asielaanvragen met negen maanden was verlengd. De verwijzende rechter wilde met name weten of deze verlenging mogelijk is wanneer het aantal verzoeken om internationale bescherming niet in een piek, maar geleidelijk over een langere periode toeneemt, en of bij de beoordeling ook andere omstandigheden mogen worden betrokken, zoals reeds bestaande achterstanden of een gebrek aan personeel. Het Hof stelt voorop dat de lidstaten volgens artikel 31, derde lid, derde alinea, onder b, van de Procedurerichtlijn de termijn van zes maanden kunnen verlengen wanneer een groot aantal

---

200 Richtlijn (EU) 2011/95 inzake normen voor de erkenning van onderdanen van derde landen of staatlozen als personen die internationale bescherming genieten, voor een uniforme status voor vluchtelingen of voor personen die in aanmerking komen voor subsidiaire bescherming, en voor de inhoud van de verleende bescherming.

201 Richtlijn (EU) 2013/32 betreffende gemeenschappelijke procedures voor de toekenning en intrekking van de internationale bescherming.

onderdanen van derde landen of staatlozen tegelijk om internationale bescherming verzoekt, waardoor het in de praktijk zeer moeilijk is de procedure binnen die termijn af te ronden. Volgens het Hof moet cumulatief aan drie nauw met elkaar verband houdende voorwaarden zijn voldaan: de verzoeken moeten "tegelijk" zijn ingediend, het moet gaan om "een groot aantal" verzoekers en daardoor moet het in de praktijk zeer moeilijk zijn de procedure binnen zes maanden af te ronden. Aangezien verzoeken om internationale bescherming in de praktijk zelden op precies hetzelfde moment worden ingediend, verduidelijkt het Hof dat het woord "tegelijk", om niet elk nuttig effect te verliezen, moet worden opgevat als "binnen een kort tijdsbestek". Of sprake is van "een groot aantal" moet worden beoordeeld in het licht van de gebruikelijke en voorzienbare stroom van verzoeken in de betrokken lidstaat, op basis van actuele en historische statistische patronen. De beslissingsautoriteit moet dus aantonen dat het aantal verzoeken binnen een kort tijdsbestek aanzienlijk is toegenomen ten opzichte van het in die lidstaat gebruikelijke en voorzienbare patroon. Verder benadrukt het Hof dat uit artikel 4, eerste lid, van de Procedurerichtlijn volgt dat de lidstaten ervoor moeten zorgen dat de beslissingsautoriteit over passende middelen beschikt, met inbegrip van voldoende en bekwaam personeel. Daarom kan de praktische moeilijkheid om binnen zes maanden te beslissen niet voortvloeien uit andere omstandigheden dan het grote aantal tegelijk ingediende verzoeken, zoals reeds bestaande achterstanden of een gebrek aan personeel. Het Hof oordeelt dan ook dat artikel 31, derde lid, derde alinea, onder b, van de Procedurerichtlijn alleen toepassing vindt wanneer het aantal verzoeken in een kort tijdsbestek aanzienlijk toeneemt en niet bij een geleidelijke toename over een lange periode.

Op 1 augustus 2025 heeft het Hof van Justitie uitspraak gedaan in de gevoegde Italiaanse verwijzingszaken C-758/24 en C-759/24 (*Alace e.a.*). Deze zaken betreffen twee verzoekers uit Bangladesh wier verzoeken om internationale bescherming in Italië in het kader van een versnelde grensprocedure kennelijk ongegrond zijn verklaard, omdat Bangladesh als "veilig land van herkomst" was aangemerkt. In geschil was onder andere de vraag of bij de aanwijzing van een "veilig land van herkomst" in de zin van de artikelen 36 en 37 en bijlage I van de Procedurerichtlijn uitzonderingen kunnen worden gemaakt voor categorieën personen. Het Hof wijst erop dat de artikelen 36 en 37 van de Procedurerichtlijn de lidstaten in staat stellen om een bijzondere behandelingsregeling in te stellen voor verzoeken van personen uit veilige landen van herkomst. Die regeling berust op een vorm van weerlegbaar vermoeden van afdoende bescherming in het land van herkomst, dat de verzoeker kan weerleggen door substantiële redenen in verband met zijn specifieke omstandigheden aan te voeren. Gelet op het feit dat deze regeling afwijkend van aard is en kan leiden tot versnelde behandeling, moet zij strikt worden uitgelegd. Daarbij lijken de bewoordingen van de regeling erop te duiden dat, bij gebreke van elke verwijzing in artikel 37 van de Procedurerichtlijn of bijlage I bij deze richtlijn naar een deel van de bevolking van het derde land in kwestie, ten aanzien van de gehele bevolking van het desbetreffende derde land aan de voorwaarden van deze bijlage moet zijn voldaan om dat land als veilig land van herkomst te kunnen aanmerken. Zij geven uitdrukking aan de keuze van de Uniewetgever om de aanmerking als een veilig land van herkomst afhankelijk te stellen van de voorwaarde dat het derde land over het algemeen veilig is voor zijn gehele bevolking en niet slechts voor een deel daarvan. Tegen die achtergrond oordeelt het Hof dat artikel 37 van de Procedurerichtlijn, gelezen in samenhang met bijlage I, zich ertegen verzet dat een lidstaat een derde land als veilig land van herkomst aanmerkt wanneer dat land ten aanzien van bepaalde categorieën personen niet voldoet aan de in bijlage I genoemde materiële voorwaarden voor die aanmerking. Dat de Uniewetgever in de opvolger van de Procedurerichtlijn, namelijk verordening (EU) 2024/1348 (de Procedureverordening), wél uitdrukkelijk heeft voorzien in de mogelijkheid om uitzonderingen te maken voor duidelijk identificeerbare categorieën personen, doet daar niet aan af. Het Hof verduidelijkt daarnaast dat een lidstaat een derde land wel door middel van een wetgevingshandeling als veilig land van herkomst mag aanwijzen, mits die aanwijzing door de rechter kan worden getoetst. Ook moeten de informatiebronnen waarop die aanwijzing berust op toereikende en passende wijze toegankelijk zijn in het belang van de rechterlijke toetsing daarvan.

Op 4 september 2025 heeft het Hof van Justitie uitspraak gedaan in de zaak C-313/25 (*Adrar*). Deze zaak betreft een Algerijnse vreemdeling die, nadat hij door de Franse autoriteiten aan Nederland is overgedragen conform verordening (EU) 604/2013 (de Dublinverordening), in Nederland in bewaring was gesteld krachtens artikel 15 van richtlijn (EU) 2008/115 (hierna: Terugkeerrichtlijn) met het oog op zijn verwijdering naar Algerije ter uitvoering van een definitief terugkeerbesluit. De vreemdeling had voorafgaand aan de inbewaringstelling in Nederland opnieuw een verzoek om internationale bescherming ingediend, maar dit verzoek ingetrokken

nadat de minister hem in kennis had gesteld van zijn voornemen om het verzoek kennelijk ongegrond te verklaren. Vóór zijn inbewaringstelling had de vreemdeling aangevoerd dat hij bij terugkeer naar Algerije risico liep op onmenselijke of vernederende behandeling en dat hij de vader was van een in Frankrijk geboren kind waarvoor hij zorg wilde dragen. De verwijzende rechter wilde weten of hij bij de toetsing van de rechtmatigheid van de bewaring verplicht is - zo nodig ambtshalve - na te gaan of, ten eerste, het beginsel van non-refoulement en, ten tweede, de andere in artikel 5 van de Terugkeerrichtlijn genoemde belangen, in het bijzonder het belang van het kind en het familie- en gezinsleven, zich tegen verwijdering verzetten. Het Hof stelt voorop dat bewaring met het oog op verwijdering een ernstige inmenging vormt in het in artikel 6 van het Handvest neergelegde recht op vrijheid en dat de bevoegdheid om een derdelander in bewaring te stellen daarom strikt is afgebakend. Uit artikel 15 van de Terugkeerrichtlijn volgt dat bewaring slechts gerechtvaardigd is zolang zij noodzakelijk is om de terugkeer voor te bereiden of de verwijderingsprocedure uit te voeren en dat de betrokkene onmiddellijk moet worden vrijgelaten wanneer geen redelijk vooruitzicht op verwijdering meer bestaat of juridische overwegingen zich daartegen verzetten. Volgens het Hof valt artikel 5 van de Terugkeerrichtlijn onder die juridische overwegingen. Deze bepaling verplicht de lidstaten immers om in alle stadia van de terugkeerprocedure het beginsel van non-refoulement te eerbiedigen en naar behoren rekening te houden met het belang van het kind en het familie- en gezinsleven; die toetsing kan dus niet worden beperkt tot een procedure inzake internationale bescherming, nu de Terugkeerrichtlijn van toepassing is op elke illegaal verblijvende derdelander. Die verplichting geldt ook wanneer reeds een definitief terugkeerbesluit bestaat. De bevoegde nationale autoriteit moet bovendien rekening kunnen houden met wijzigingen van omstandigheden die zich na de vaststelling van het terugkeerbesluit hebben voorgedaan en die van aanzienlijke invloed kunnen zijn op de beoordeling van de situatie van de betrokkene. Het Hof oordeelt daarom dat de nationale rechter die de rechtmatigheid van de bewaring toetst, verplicht is om - zo nodig ambtshalve - na te gaan of het beginsel van non-refoulement zich verzet tegen de verwijdering. Hetzelfde geldt voor het belang van het kind en het familie- en gezinsleven als bedoeld in artikel 5, onder a en b, van de Terugkeerrichtlijn. Indien die omstandigheden zich tegen verwijdering verzetten, is de bewaring niet langer gerechtvaardigd en moet de betrokkene onmiddellijk worden vrijgelaten.

Nationale jurisprudentie

Op 29 januari 2025 heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) uitspraak gedaan (202407479/1/V3) over de aanwijzing van het Justitieel Complex Schiphol (hierna: JCS) als een gespecialiseerde bewaringsaccommodatie in de zin van artikel 10, eerste lid, van richtlijn (EU) 2013/33 (hierna: Opvangrichtlijn). In november 2024 kwamen ongebruikelijk veel asielzoekers op Schiphol aan. Zij zijn net als verzoeker, een vreemdeling uit Casablanca, in grensdetentie geplaatst op grond van artikel 6, derde lid, van de Vreemdelingenwet 2000 (hierna: Vw 2000). Deze ongebruikelijk hoge instroom had tot gevolg dat meer vreemdelingen dan doorgaans in het JCS werden gedetineerd. Zij zijn aan meer beperkingen onderworpen dan voor gedetineerde vreemdelingen normaal is in het JCS, doordat zij bijvoorbeeld meer uren per dag in hun cel werden ingesloten. De minister heeft uitgelegd dat de reden hiervoor is dat de personeelscapaciteit van het JCS niet is berekend op het aantal vreemdelingen dat daar plotseling moest worden gedetineerd. In geschil was de vraag of deze detentieomstandigheden in het JCS ten tijde van de uitspraak van de rechtbank de grensdetentie van vreemdelingen daar onrechtmatig maken. De Afdeling stelt voorop dat uit artikel 10, eerste lid, van de Opvangrichtlijn volgt dat grensdetentie van asielzoekers in de regel moet plaatsvinden in gespecialiseerde bewaringsaccommodaties. Onder verwijzing naar het arrest Landkreis Gifhorn overweegt de Afdeling dat voor de beantwoording van de vraag of daarvan sprake is onder meer van belang zijn: de inrichting van de ruimten die voor vreemdelingenbewaring zijn bestemd, de regels over hun bewaringsomstandigheden en de specifieke kwalificaties en taken van het personeel. Daarbij moet worden nagegaan of de dwang waaraan vreemdelingen worden onderworpen beperkt blijft tot het strikt noodzakelijke en of zoveel mogelijk wordt voorkomen dat de bewaring gelijkstaat aan penitentiaire detentie. De Afdeling oordeelt dat het JCS ook onder de toenmalige omstandigheden een gespecialiseerde bewaringsaccommodatie bleef. Daarbij acht zij van doorslaggevend belang dat vreemdelingen in grensdetentie en strafrechtelijk gedetineerden in het JCS strikt van elkaar worden gescheiden en dat de regels voor de tenuitvoerlegging van grensdetentie verschillen van die voor strafrechtelijke detentie. Daarnaast is het gedeelte van het JCS waarin grensdetentie plaatsvindt specifiek ingericht voor de behandeling van de asielprocedure en de bijstand die vreemdelingen daarbij nodig hebben. De Afdeling betrekt ook dat vreemdelingen in grensdetentie, ook onder de

gewijzigde omstandigheden, minder uren per dag in hun cel ingesloten waren dan strafrechtelijk gedetineerden. Dat hetzelfde personeel zowel bij vreemdelingenbewaring als bij strafrechtelijke detentie wordt ingezet, acht de Afdeling onvoldoende voor het oordeel dat het JCS niet langer als gespecialiseerde bewaringsaccommodatie kan worden aangemerkt. De bestuursrechter is verder niet bevoegd om te oordelen over de wijze waarop de grensdetentie in een individueel geval ten uitvoer wordt gelegd of over de effectiviteit van de klachtprocedure van het Reglement regime grenslogies.

Op 8 april 2025 heeft het Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden (hierna: het hof) arrest gewezen (200.348.684/01) in een kort geding tussen het COA en de gemeente Westerwolde over de nakoming van de in de bestuursovereenkomst gemaakte afspraak dat in de opvanglocatie Ter Apel maximaal 2.000 asielzoekers worden opgevangen. De voorzieningenrechter had het COA geboden het aantal opgevangen personen terug te brengen tot maximaal 2.000 en het COA verboden dit aantal daarna te overschrijden, op straffe van een dwangsom. In hoger beroep was nog uitsluitend in geschil of het COA zich terecht kon beroepen op onmogelijkheid van nakoming. Het hof stelt voorop dat, wie in een overeenkomst een verplichting op zich heeft genomen, die verplichting moet nakomen. Dat is anders wanneer de schuldenaar de prestatie tijdelijk of blijvend niet kan uitvoeren. In dat geval is sprake van absolute dan wel relatieve onmogelijkheid. Het hof oordeelt eerst dat van absolute onmogelijkheid geen sprake is, nu het COA in elk geval in theorie de poorten van Ter Apel kan sluiten wanneer het maximum van 2.000 asielzoekers is bereikt en hen kan overplaatsen naar andere opvanglocaties in het land. Gelet op onder meer de onvoorspelbare instroom, de nagenoeg volle landelijke bezetting, het seizoenseffect en het unieke karakter van Ter Apel als enige aanmeldcentrum met spontane inloop, heeft het COA zich op relatieve onmogelijkheid van nakoming beroepen. Dit beroep is door het hof verworpen. Het hof acht onvoldoende aannemelijk gemaakt dat de bezettingsgraad van de opvanglocaties van het COA de komende tijd meer dan 100% zal zijn, mede gelet op de door de minister genoemde lagere instroomprognoses en de verwachte toename van opvangcapaciteit. Ook als de totale opvangcapaciteit wel tekortschiet, betekent dit volgens het hof nog niet dat het voor het COA relatief onmogelijk is om de afspraak met Westerwolde na te komen. In dat geval kan het COA Ter Apel ontzien ten koste van andere opvanglocaties. Dat dit ertoe kan leiden dat maxima elders worden overschreden, maakt volgens het hof niet dat nakoming jegens Westerwolde redelijkerwijs niet van het COA kan worden gevergd. Het hof betrekt daarbij dat het maximum in Ter Apel langdurig en fors is overschreden en dat tussen partijen niet ter discussie staat dat de gemeente al lang te kampen heeft met overlast die mede verband houdt met de te hoge bezetting.

Op 16 juli 2025 heeft de Afdeling uitspraak gedaan in een zaak (202407906/1/V2) naar aanleiding van het landenbeleid Jemen. Deze zaak betreft een vreemdeling met de Jemenitische nationaliteit, afkomstig uit Aden, die aan zijn asielaanvraag ten grondslag had gelegd dat hij vreest voor de oorlog, bombardementen en rekrutering in Jemen. De minister had de aanvraag afgewezen, omdat volgens haar in Jemen geen sprake is van de “meest uitzonderlijke situatie” als bedoeld in artikel 15, aanhef en onder c, van richtlijn (EU) 2011/95 (hierna: Kwalificatierichtlijn) en de vreemdeling ook niet aannemelijk had gemaakt dat hij vanwege individuele omstandigheden een reëel risico loopt op ernstige schade wegens het willekeurige geweld. In geschil was met name de vraag of de minister het gewijzigde landenbeleid voor Jemen deugdelijk had gemotiveerd en welke rol humanitaire omstandigheden in die motivering spelen. De Afdeling zet eerst het juridisch kader uiteen. Onder verwijzing naar het arrest X en Y overweegt zij dat artikel 15, aanhef en onder c, van de Kwalificatierichtlijn allereerst ziet op de situatie waarin de mate van willekeurig geweld in het kader van een gewapend conflict zo hoog is dat een burger alleen al door zijn aanwezigheid in het betrokken gebied een reëel risico loopt op ernstige schade. In die “meest uitzonderlijke situatie” wordt niet toegekomen aan individuele omstandigheden. Daarnaast kan artikel 15, aanhef en onder c, van de Kwalificatierichtlijn ook betrekking hebben op een “minder uitzonderlijke situatie”, waarin elementen die verband houden met de individuele situatie en persoonlijke omstandigheden van een vreemdeling wel relevant zijn. Vervolgens wijst de Afdeling erop dat de minister bij de beoordeling of sprake is van een uitzonderlijke situatie alle relevante omstandigheden globaal in aanmerking moet nemen. Hoewel humanitaire omstandigheden volgens de Afdeling niet doorslaggevend of bepalend zijn in de globale beoordeling van een uitzonderlijke situatie die valt onder artikel 15, aanhef en onder c, van de Kwalificatierichtlijn, kunnen humanitaire omstandigheden niet slechts in deze beoordeling relevant zijn als strijdende partijen in een gewapend conflict bewust catastrofale humanitaire omstandigheden creëren als oorlogsmethodiek. Humanitaire omstandigheden die het directe of het indirecte gevolg zijn van het handelen en/of het nalaten van een actor van ernstige schade die partij is bij een gewapend conflict in de zin van artikel 15, aanhef

en onder c, van de Kwalificatierichtlijn, moeten als relevante omstandigheid in deze globale beoordeling worden betrokken. Humanitaire omstandigheden die geen verband houden met willekeurig geweld zijn hiervoor niet relevant, maar kunnen wel een rol spelen in de meer algemene beoordeling onder artikel 3 EVRM. De Afdeling komt vervolgens tot de conclusie dat de minister haar standpunt, dat in Jemen geen sprake is van de meest uitzonderlijke situatie, niet deugdelijk heeft gemotiveerd.

Op 27 augustus 2025 heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State uitspraak gedaan in een zaak (202302288/1/V1) over de vraag of de zogeheten discretionaire bevoegdheid van artikel 14, eerste lid, van de Vw 2000 met een wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 (hierna: Vb 2000) uit 2019 is ingeperkt. De appellant in deze zaak heeft een aanvraag ingediend voor een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd met het verblijfsdoel 'humanitair niet-tijdelijk' wegens gestelde schrijnende omstandigheden, waarbij hij verzocht om vrijstelling van leges op grond van artikel 3.34a, aanhef en onder k, van het Voorschrift Vreemdelingen 2000. Die bepaling verleent vrijstelling indien een vreemdeling in aanmerking komt voor een verblijfsvergunning wegens schrijnende omstandigheden. De minister stelde zich echter op het standpunt dat zij na de wijziging van het Vb 2000 per 1 mei 2019 niet langer bevoegd was om te beoordelen of appellant in aanmerking komt voor een verblijfsvergunning wegens zijn gestelde schrijnende omstandigheden buiten de eerste aanvraagprocedure, zodat ook geen beroep op deze legesvrijstelling kon slagen. De Afdeling oordeelt echter dat de discretionaire bevoegdheid niet is ingeperkt door de wijziging van het Vb 2000 en dat deze bevoegdheid op grond van artikel 14, eerste lid, van de Vw 2000 onverkort blijft bestaan. Zij overweegt daartoe dat deze bevoegdheid niet is ontleend aan het vervallen artikel 3.4, derde lid, van het Vb 2000 (oud), maar aan de wet in formele zin zelf. Uit de geschiedenis van de totstandkoming van artikel 14, eerste lid, gelezen in samenhang met artikel 14, derde lid, van de Vw 2000 volgt dat de minister weliswaar aan een verblijfsvergunning altijd een beperking moet verbinden, maar ook dat de opsomming van beperkingen in het Vb 2000 niet limitatief is en dat de discretionaire bevoegdheid daardoor in de praktijk niet wordt gemist. De Afdeling stelt vast dat de Vw 2000 geen bepaling bevat waaruit volgt dat het de minister niet is toegestaan om in bepaalde gevallen haar bevoegdheid uit te oefenen, noch bevat de wet een bepaling over de inperking van die bevoegdheid bij lagere regelgeving. Tegen die achtergrond acht de Afdeling ook van belang dat de wijziging van het Vb 2000 ertoe leidde dat deze bevoegdheid volgens de toelichting alleen nog ambtshalve, alleen in de eerste aanvraagprocedure en alleen door de hoofddirecteur van de IND zou worden uitgeoefend. Voor een zodanige beperking van een bij wet toegekende ministeriële bevoegdheid ontbreekt echter een uitdrukkelijke grondslag in de Vw 2000. De verwijzing van de minister naar artikel 14, derde lid, van de Vw 2000 als grondslag voor inperking slaagt evenmin, omdat de regels die bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen worden gesteld betrekking hebben op de voorschriften en de beperkingen van de te verlenen verblijfsvergunning en niet op de discretionaire bevoegdheid zelf. Dit betekent dat de minister ook bij een opvolgende aanvraag nog steeds gebruik kan maken van haar discretionaire bevoegdheid om een verblijfsvergunning te verlenen onder een andere beperking dan genoemd in artikel 3.4, eerste lid, van het Vb 2000. De minister moet derhalve bij aanvragen wegens gestelde schrijnende omstandigheden tot een inhoudelijke beoordeling overgaan en een eventuele afwijzing deugdelijk motiveren, waarbij zij niet langer mag stellen dat zij niet meer over de discretionaire bevoegdheid beschikt.

Bijlage III Onderzoeken

Hieronder vindt u een lijst van onderzoeken die in de Staat van Migratie zijn genoemd. De criteria die zijn gehanteerd om onderzoeken op te nemen in dit overzicht zijn:

- Het onderzoek wordt benoemd in deze rapportage;
- Het onderzoek is uitgevoerd door (of in opdracht van) een kennisinstituut van de overheid, een planbureau of adviescollege;
- Het onderzoek zegt iets over trends en beleid op het terrein van migratie en/of beschouwen migratie in een integraal en lange termijnperspectief.

Onderzoek naar de uitvoerbaarheid van beleid en/of beleidsevaluaties zijn niet opgenomen, maar zo ver relevant opgenomen in de inhoudelijke hoofdstukken.

Geen derderangsburgers: De risico's voor gedetacheerde arbeidsmigranten en de Nederlandse samenleving

Adviesraad Migratie (2024)
In Nederland werken er steeds meer gedetacheerde arbeidsmigranten. Dit zijn mensen dei in Nederland werken, maar in dienst zijn van een bedrijf in een ander Europees land. Hierdoor gelden voor hen Nederlandse regels voor arbeidsrechtelijke bescherming, maar buitenlandse regels voor het recht op sociale zekerheid. Dit plaatst gedetacheerde arbeidsmigranten in een kwetsbare positie. De Adviesraad Migratie (AM) wijst in dit rapport op de risico's van deze constructie voor arbeidsmigranten en de Nederlandse samenleving. Zo waarschuwen ze voor uitbuiting van migranten en voor een "*race to the bottom*", waarin malafide uitzenders oneerlijke concurrentie aangaan met bonafide werkgevers. De AM doet enkele aanbevelingen, waaronder het terugdraaien van doorgeschoten flexibilisering van de arbeidsmarkt en het maken van goede afspraken binnen Europa.

Adviesraad Migratie (2024) Geen derderangsburgers

Onbenut potentieel: Gebrek aan resultaten taalverwerving en arbeidsparticipatie bij inburgering

Algemene Rekenkamer (2026)
Dit rapport onderzoekt de belangrijkste doelstelling van de Wet inburgering 2021 (Wi2021), die per 1 januari 2022 in werking is getreden, namelijk om statushouders "snel en volwaardig meedoen, liefst betaald, aan de Nederlandse maatschappij". Uit de evaluatie blijkt dat het niet aannemelijk is dat deze doelstelling wordt behaald. Statushouders wachten (veel) langer dan voorzien op de start van hun inburgeringstraject, en wanneer zij eenmaal beginnen blijkt het inburgeren moeilijk te combineren met (ander) werk. Het inburgeringstraject helpt statushouders dus niet om snel en volwaardig mee te doen, liefst betaald, aan de Nederlandse maatschappij. Het rapport doet enkele aanbevelingen ter verbetering.

Algemene Rekenkamer (2026) Onbenut potentieel

Geen weg terug? Oekraïense ontheemden tussen hoop en realiteit

Clingendael i.s.m. Regioplan (2025)
Clingendael en Regioplan brengen in opdracht van de Nederlandse overheid periodiek rapporten uit over de situatie in Oekraïne en de gevolgen die dit heeft voor Oekraïense ontheemden in Nederland. In dit meest recente rapport uit de reeks, daterend van november 2025, wordt beschreven dat door de voortschrijdende oorlog in Oekraïne een snelle terugkeer naar het thuisland voor veel Oekraïners onwaarschijnlijker is geworden. Terwijl de wens om terug te keren onder Oekraïners afneemt ten opzichte van eerdere jaren, neemt de krapte in de opvang toe. Nederland moet zich opmaken om Oekraïners op de (middel)lange termijn te kunnen blijven huisvesten, terwijl het de optie op vrijwillige terugkeer (op termijn) open houdt. Dit vereist een verschuiving van beleid gericht op (nood)opvang naar beleid gericht op de langere termijn.

Clingendael (2025) Geen weg terug?

Wat werkt voor de toekomst

Interdepartementaal beleidsonderzoek (IBO) arbeidsmigratie, Rijksoverheid (2025)
Het Interdepartementaal beleidsonderzoek (IBO) arbeidsmigratie borduurt voort op de adviezen uit de Staatscommissie Demografische Ontwikkelingen 2050 (SDO, 2024). De IBO constateert dat de economische baten van arbeidsmigratie in Nederland licht positief zijn, maar dat hier maatschappelijke kosten tegenover staan. Zo vergroot arbeidsmigratie de druk op de toch al krappe woningmarkt, en kan het een negatief effect hebben op sociale cohesie in wijken. De directe voordelen van arbeidsmigratie liggen vooral bij werkgevers en consumenten, terwijl de nadelen neerslaan bij de samenleving en bij sommige arbeidsmigranten zelf. De IBO biedt vijf bouwstenen aan waarmee de Nederlandse overheid kan sturen op arbeidsmigratie. Daaronder vallen het verhogen van de kwaliteit – en daarmee de prijs – van arbeid, het stimuleren van innovatie, en het afschaffen van bepaalde subsidies.

IBO arbeidsmigratie (2025) Wat werkt voor de toekomst

Interdepartementale Project Arbeidsmigranten (IPA) en het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2024)

Jaarrapportage arbeidsmigranten 2024
In 2020 deed het Aanjaagteam bescherming arbeidsmigranten (ook wel bekend als de commissie-Roemer) aanbevelingen ter verbetering van de leef- en werkomstandigheden van arbeidsmigranten in Nederland. Het IPA monitort de implementatie van de aanbevelingen uit het Roemer-rapport. In deze jaarrapportage beschrijft het IPA in detail welke maatregelen zijn getroffen ter verbetering van het welzijn van arbeidsmigranten op de volgende onderdelen: het betrekken van arbeidsmigranten bij beleidsvorming, werkomstandigheden, registratie van arbeidsmigranten, huisvesting, zorg en welzijn, handhaving en toezicht, en informatie en dienstverlening (o.a. via het zogeheten *Work in NL*-programma, WIN).

IPA (2024) Jaarrapportage arbeidsmigranten 2024

Tussenevaluatie Wet inburgering 2021

Regioplan (2026)
Per 1 januari 2022 is de Wet inburgering 2021 (Wi2021) in werking getreden als opvolger van de Wet inburgering 2013. In dit rapport wordt een tussenevaluatie van de Wi2021 gegeven, die als doel heeft te controleren of deze functioneert zoals beoogt en waar mogelijk bij te sturen.
De focus ligt in dit rapport op taalverwerving en het functioneren van het inburgeringstraject.
Uit de evaluatie blijkt dat gemeenten hun taken bij het uitvoeren van de Wi2021 actief hebben opgepakt, maar daarbij niet altijd uitkomen met de kosten. Het streven om inburgeraars taalniveau B1 te laten bereiken blijkt bovendien niet voor iedereen haalbaar.

Regioplan (2026) Tussenevaluatie Wet inburgering 2021

Zicht op arbeidsmigranten: Een belevingsonderzoek naar de positie van EU-arbeidsmigranten, derdelanders en ontheemde Oekraïners in Nederland

Risbo (2024)
Dit onderzoek van Risbo, dat is uitgevoerd in opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) beschrijft hoe de woon- en werkomstandigheden in Nederland worden ervaren door drie verschillende groepen buitenlanders die werkzaam zijn in Nederland: EU-arbeidsmigranten, derdelanders en Oekraïense ontheemden. Hoewel het merendeel van in Nederland werkzame EU-arbeidsmigranten tevreden is, blijft hun positie relatief ten opzichte van Nederlandse burgers achter. Zij zijn kwetsbaar omdat zij vaak gebonden zijn aan flexibele arbeidscontracten en tijdelijke wooncontracten. Ook voelen EU-arbeidsmigranten zich niet gewaardeerd in Nederland, voelen zij zich niet vaak thuis en hebben zij een laag vertrouwen in de Nederlandse gezondheidszorg. Hierdoor dreigt sociale isolatie. De positie van derdelanders en Oekraïense ontheemden verschilt op punten van EU-arbeidsmigranten, maar vertoont ook overeenkomsten.

Risbo (2024) Zicht op arbeidsmigranten

Gematigde groei

Staatcommissie Demografische Ontwikkelingen 2050 (2024)
De Staatscommissie Demografische Ontwikkelingen 2050 is als tijdelijk adviescollege op 1 augustus 2022 ingesteld. De opdracht van het kabinet en de Tweede Kamer luidde: adviseren over demografische ontwikkelingen, in het bijzonder van vergrijzing en migratie, tot ten minste 2050 en tegen de achtergrond van de brede welvaartsbenadering. In het advies komt naar voren dat het vormgeven van een gematigde groei van de bevolking tot 2050 essentieel is voor de brede welvaart in Nederland. Om voor iedereen in Nederland wonen, zorg en onderwijs toegankelijk te houden en leefbaarheid te bevorderen is een kwalitatief hoogwaardige economie nodig. In samenhang daarmee zijn politieke keuzes nodig over de gewenste omvang en vormen van migratie.

SDO 2050 (2024) Gematigde groei

Tijdelijk thuis: De positie van Oekraïense vluchtelingen in Nederland

Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum (WODC) (2024)
Een onderzoek op basis van een enquête onder meer dan drieduizend Oekraïense vluchtelingen. In kaart is gebracht hoe zij hun weg vinden in Nederland. Het onderzoek is expliciet gericht op de terreinen waar de Richtlijn Tijdelijke Bescherming op van invloed is, zoals wonen en werk. Daarnaast worden thema's besproken waarvan bekend is dat ze van belang zijn voor het welzijn en de participatie van vluchtelingen, zoals (mentale) gezondheid, sociale contacten en taal.
Het onderzoek laat zien dat Oekraïense vluchtelingen, ondanks de tijdelijkheid van hun verblijf, sterk gericht zijn op Nederland. Tegelijkertijd is hun leefsituatie precair.

WODC (2024) Tijdelijk thuis

Over komen en gaan

Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum (WODC) uitgevoerd door EMMA (2024)
Dit onderzoek komt voort uit de wens van de Nederlandse overheid om meer inzicht te krijgen in de overwegingen die mensen maakten om in Nederland te blijven of vrijwillig weer te vertrekken nadat zij naar Nederland vluchtten voor het oorlogsgeweld in voormalig Joegoslavië. Het uitgangspunt in dit onderzoek zijn de ervaring van de mensen die uit voormalig Joegoslavië zijn gevlucht en er wordt in dit onderzoek gekeken naar hun overwegingen en motieven om in Nederland te blijven of terug te keren. De lessen uit het onderzoek worden gebruikt om te anticiperen op wat men kan verwachten van de mensen die uit Oekraïne zijn gevlucht en momenteel in Nederland wonen.

EMMA in opdracht van WODC (2025) Over komen en gaan

Met de mondiale demografie mee: Anticiperen op krimpend arbeidsaanbod in het buitenland

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2025)
In dit rapport constateert de WRR dat arbeidsmigratie vanuit Oost-Europese landen, die wij sinds enkele decennia gewend zijn, aan het afnemen is en in de nabije toekomst weleens zou kunnen omslaan naar een emigratie-overschot. Dit heeft te maken met de vergrijzende bevolking van landen zoals Polen, Roemenië en Bulgarije, waardoor er in die landen minder aanbod van arbeiders is. Ook wereldwijd neemt de snelheid waarmee de bevolking groeit af, maar in sommige landen eerder dan in andere. De WRR noemt de situatie waarin landen verkeren wanneer zij een bevolkingsoverschot hebben in de werkzame leeftijd (25 tot 65 jaar) *demografisch dividend*. De WRR raadt de Nederlandse overheid daarom aan om nu alvast na te denken over het aangaan van partnerschappen met landen die in de toekomst te maken krijgen met demografisch dividend.

WRR (2025) Met de mondiale demografie mee

Bijlage IV Methodologie

In de Staat van Migratie zijn in beginsel alle aantallen op tientallen afgerond. Omdat deze afronding standaard is, zijn ten behoeve van de leesbaarheid de termen ‘circa’ en ‘ongeveer’ weggelaten. De aantallen van één tot vier worden wegens eventuele herleidbaarheid tot een persoon weergegeven als ‘<5’ en de aantallen van vijf tot tien worden naar boven afgerond tot tien. De afronding op tientallen geldt overigens niet voor cijfers die elders onafgerond of afgerond op vijftallen zijn gepubliceerd. Deze zijn ook in de Staat van Migratie niet op tientallen afgerond. Dit geldt bijvoorbeeld voor aantallen van het CBS en Eurostat.

Bij een afgeronde opsomming, bijvoorbeeld in een tabel, kan het voorkomen dat de (afgeronde) delen niet optellen tot de (afgeronde) som. De opsomming is in dat geval niet kloppend gemaakt om zo dicht mogelijk bij de niet-afgeronde aantallen te blijven. Om dezelfde reden zijn percentages berekend op basis van de niet-afgeronde aantallen. Wanneer de afgeronde percentages zijn weergegeven als een cirkeldiagram dan moeten deze optellen tot 100%. Waar nodig is het percentage aangepast waarbij de kleinste correctie nodig is om tot een totaal van 100% te komen.

Bij het opstellen van de Staat van Migratie wordt gestreefd naar maximale vergelijkbaarheid, zowel tussen de Staat van Migratie en rapportages die worden genoemd als brondocumenten als tussen de opeenvolgende edities van de Staat van Migratie. Voor 2025 is 31 december 2025 of 1 januari 2026 als peildatum gehanteerd; voor 2024 is 31 december 2024 of 1 januari 2025 als peildatum gehanteerd. Voor de lezer is duidelijk dat het cijfer in kwestie de stand van zaken op een specifieke datum weergeeft.

Naregistraties, registraties die na een jaarwisseling zijn verwerkt, zijn hierdoor niet meegenomen. Indien van de voornoemde peildata is afgeweken is dit vermeld. Veel van de onderliggende data is gepubliceerd als open data[202], of is te vinden via de links in de voetnoten.

Tot slot moet de kanttekening worden geplaatst dat de aantallen binnen een proces en tussen processen onderling niet als cohort kunnen worden benaderd. Waar bijvoorbeeld wordt gerapporteerd over het aantal ingediende toelatingsaanvragen en het aantal afgehandelde toelatingsaanvragen, zal het niet altijd om dezelfde procedures gaan. Een aanvraag kan net voor het verstrijken van de rapportageperiode worden ingediend of de behandeling van een aanvraag kan langer duren dan de tijdspanne van de rapportageperiode. Om die reden worden de aantallen aanvragen en de aantallen afgehandelde aanvragen binnen dezelfde periode niet rechtstreeks met elkaar in verband gebracht.

[202] Community migratiedata | Data overheid

Bijlage V Organisaties

De organisaties die in deze bijlage staan opgenomen hebben allemaal een rol in het migratiedomein en de migratieketen. Deze lijst is niet uitputtend, maar noemt enkel organisaties die ook in de Staat van Migratie worden genoemd. De organisaties zijn op alfabetische volgorde opgenomen in deze bijlage.

Centraal Orgaan opvang asielzoekers

Het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA) is de organisatie die zorgt voor opvang en begeleiding van asielzoekers. In opdracht van de minister van Justitie en Veiligheid biedt het COA aan asielzoekers (tijdelijke) huisvesting en ondersteunt hen in de voorbereiding op hun toekomst, in Nederland of elders.

Dienst Identificatie en Screening Asielzoekers

De Dienst Identificatie en Screening Asielzoekers (DISA) was van 1 januari 2025 tot en met 11 juni 2026 verantwoordelijk voor het Identificatie & Registratie (I&R) proces van asielzoekers die zich binnen Nederland melden met een aanvraag tot internationale bescherming. De DISA registreert, identificeert en screent iedereen die binnen Nederland asiel aanvraagt. Het product is een geregistreerde asielaanvraag, waarmee de DISA zijn partners voorziet van informatie op het gebied van veiligheid, opvang, procedure en terugkeer.

Dienst Justitiële Inrichtingen

De Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) zorgt namens de minister van Justitie en Veiligheid voor de tenuitvoerlegging van straffen en vrijheidsbenemende maatregelen, zoals de bewaring van vreemdelingen die Nederland moeten verlaten.

Dienst Terugkeer en Vertrek

De Dienst Terugkeer en Vertrek (DTenV) is als uitvoerder van het terugkeerbeleid verantwoordelijk om vreemdelingen zonder verblijfsrecht rechtmatig en respectvol te laten terugkeren naar het land van herkomst. Het streven is dat vreemdelingen zoveel mogelijk zelfstandig uit Nederland vertrekken. Daarbij krijgen zij waar nodig hulp van DTenV, bijvoorbeeld bij het verkrijgen van reisdocumenten. Ook helpt DTenV de vreemdeling perspectief te krijgen op herintegratie in het land van herkomst. Hiervoor wordt samengewerkt met diverse (maatschappelijke) organisaties. Een deel van de vreemdelingen verlaat Nederland niet uit eigen beweging. In dat geval kan DTenV het gedwongen vertrek organiseren.

DTenV organiseert en ondersteunt het vertrek van vreemdelingen:
- die zijn aangehouden in het kader van het binnenlands (mobiel) vreemdelingentoezicht;
- aan wie de toegang is geweigerd in het kader van de grensbewaking;
- van wie de verblijfsvergunning is ingetrokken; of
- van wie de asielaanvraag is afgewezen en die Nederland moeten verlaten.

Dienst Uitvoering Onderwijs

De Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) voert taken uit op het gebied van inburgering namens de minister van Werk en Participatie. Het gaat onder andere om de volgende taken: vaststellen van de inburgeringsplicht en de inburgeringstermijn, het behandelen van aanvragen om vrijstelling en ontheffing van de inburgeringsplicht en het verlengen van de inburgeringstermijn, het afnemen van inburgeringsexamens en het vaststellen of iemand aan de inburgeringsplicht heeft voldaan.

Immigratie- en Naturalisatiedienst

De Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) is de toelatingsorganisatie van Nederland en is verantwoordelijk voor de uitvoering van het toelatingsbeleid in Nederland. Dat houdt in dat de IND alle aanvragen beoordeelt van vreemdelingen die in Nederland willen verblijven, maar ook of het toegestane verblijf van vreemdelingen in Nederland moet worden beëindigd. Daarnaast voert de IND de Rijkswet op het Nederlanderschap uit en beoordeelt of vreemdelingen Nederlander kunnen worden of dat het Nederlanderschap kan worden ingetrokken. Ook beoordeelt de IND visumaanvragen namens de minister van Buitenlandse Zaken.

Internationale Organisatie voor Migratie

De Internationale Organisatie voor Migratie (IOM) heeft als doel met ordelijk en humaan migratiemanagement de internationale samenwerking op het gebied van migratie te bevorderen. IOM in Nederland richt zich op migranten die vrijwillig willen vertrekken uit Nederland, hervestiging vanuit opvang in de regio, relocatie, gezinshereniging, integratie en migratie en ontwikkeling. IOM heeft als intergouvernementele VN-gerelateerde organisatie een onafhankelijke positie en is geen ketenpartner maar een partner die met de migratieketen samenwerkt, en heeft een overeenkomst met de Nederlandse overheid ter ondersteuning van het vrijwillig vertrek van migranten vanuit Nederland.

Koninklijke Marechaussee

De Koninklijke Marechaussee (KMar) is een politieorganisatie met een militaire status die waakt over de veiligheid van de staat, in Nederland en ver daarbuiten. De KMar is verantwoordelijk voor het grenstoezicht, Mobiel Toezicht Veiligheid en het handhaven van de Vreemdelingenwet. Hiervoor is de KMar in Nederland (aan de binnen- en buitengrenzen) en aan de buitengrenzen van Europa en Caribisch Nederland actief. Het grenstoezicht bestaat uit grenscontroles op de grensdoorlaatposten en grensbewaking tussen de doorlaadposten. Het grenstoezicht zorgt voor het handhaven van de Vreemdelingenwet door het voorkomen van irreguliere migratie, mensensmokkel en mensenhandel. De KMar levert met grenstoezicht een belangrijke bijdrage aan de nationale veiligheid door het bestrijden van terrorisme, drugssmokkel, het witwassen van crimineel geld en alle andere vormen van grensoverschrijdende criminaliteit.

Ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke ordening

Het ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening is stelselverantwoordelijke voor de huisvesting van statushouders. Waar nodig ondersteunt VRO gemeenten bij het behalen van de taakstelling. Het Rijk voert geen direct toezicht uit op de gemeenten omtrent het behalen van de taakstelling. Die rol is aan de direct hogere bestuurslaag (de provincie) voorbehouden. Het Rijk voert wel verticaal toezicht uit op de provincies. Als VRO vaststelt dat een provincie onvoldoende optreedt, zal hij deze daarop aanspreken en afspraken maken.

Ministerie van Buitenlandse Zaken

Het ministerie van Buitenlandse Zaken (BZ) is verantwoordelijk voor het Europees visumbeleid voor kort verblijf. Dit ministerie toetst visumaanvragen (kort verblijf, minder dan 90 dagen, zogenoemde Schengen-visa) en bepaalt of de vreemdeling in aanmerking komt voor een visum. Verder is het ministerie van Buitenlandse Zaken betrokken bij het mvv-proces (machtiging tot voorlopig verblijf), de inburgeringstaak en de terugkeerproblematiek. Ook stelt het ministerie van BZ op verzoek van het ministerie van JenV (algemene, thematische en individuele) ambtsberichten op. Het ministerie is tevens verantwoordelijk voor de coördinatie van het Europees (migratie)beleid, waaronder nadrukkelijk Schengen i.v.m. de nauwe relatie met de rechtstaat en de interne markt. Tot slot valt zowel de beleidsmatige inzet als de financiering van projecten gericht op het wegnemen van de grondoorzaken van migratie en opvang in de regio onder de verantwoordelijkheid van BZ. De ontwikkeling van brede migratiepartnerschappen met landen buiten de EU is een gedeelde verantwoordelijkheid met het ministerie van JenV.

Ministerie van Asiel en Migratie / Ministerie van Justitie en Veiligheid

Gedurende 2025 was het ministerie van Asiel en Migratie (AenM) verantwoordelijk voor de ontwikkeling van het vreemdelingenbeleid gebaseerd op de Vreemdelingenwet en het beleid op grond van de Rijkswet op het Nederlanderschap. Het departement heeft daarbij een financierende rol ten aanzien van de opvang van asielzoekers, de afwikkeling van toelatingsprocedures in Nederland en de terugkeer van vreemdelingen uit Nederland. Ook is het verantwoordelijk 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. Derhalve is het ministerie verantwoordelijk 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. Daarnaast heeft AenM een gezagsrelatie met de Koninklijke Marechaussee (KMar) en de politie voor wat betreft het vreemdelingentoezicht en grenstoezicht. Bij de kabinetswissel begin 2026 is deze verantwoordelijkheid weer over gegaan naar het ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV).

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) is verantwoordelijk voor de toegang tot de Nederlandse arbeidsmarkt. In de Wav staan de regels voor het laten werken van mensen met een niet-Nederlandse nationaliteit: 'vreemdelingen'. De Wav verbiedt werkgevers en particulieren om buitenlandse arbeidskrachten die geen vrije toegang hebben tot de Nederlandse arbeidsmarkt, zonder geldige tewerkstellingsverg intra-Schengen vluchten en op internationale treinen unning (twv) of gecombineerde vergunning voor verblijf en arbeid (gvva) voor zich te laten werken. Het UWV Werkbedrijf voert deze wet uit, de Nederlandse Arbeidsinspectie ziet toe op de handhaving. Verder houdt het ministerie van SZW zich bezig met de bescherming van arbeidsvoorwaarden en het tegengaan van schijnconstructies en arbeidsuitbuiting. Verder wordt door het ministerie van SZW gewerkt aan het inburgeringsbeleid. Vreemdelingen met een verblijfsvergunning bepaalde tijd en die niet voor een tijdelijk doel in Nederland verblijven zijn in de regel inburgeringsplichtig.

Nidos

Nidos is een onafhankelijke instelling die de voogdijtaak uitvoert voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv's). Amv's krijgen een voogd toegewezen tot ze 18 jaar worden of Nederland verlaten. Naast de voogdijtaak verzorgt Nidos voor een deel van de amv's de opvang. Amv's jonger dan 15 jaar worden opgevangen door opvanggezinnen onder verantwoordelijkheid van Nidos. Jongeren ouder dan 15 met een vergunning, waarvoor geen opvanggezin kan worden gevonden, worden door Nidos in kinderwoongroepen (kwg) of kleine wooneenheden (kwe) geplaatst. Als onafhankelijke voogdijinstelling stelt Nidos de individuele jongere centraal en ziet toe op de ontwikkeling en zelfstandigheid van de jongere.

Politie

De politie heeft als taak het binnenlands vreemdelingentoezicht, het controleren, identificeren en overdragen van criminele (il)legale vreemdelingen aan de strafrechtketen en/of aan de migratieketen ter fine van uitzetting. De politiële vreemdelingentaak is belegd binnen de diensten Regionale Recherche. De expertise ligt bij de Afdeling Vreemdelingenpolitie, Identificatie en Mensenhandel (AVIM). Vanuit de basisteams wordt bijgedragen aan de uitvoering van deze taak.

Daarnaast houdt de afdeling AVIM zich ook bezig met de opsporing van migratiecriminaliteit en mensenhandel. De basisteams van politie kunnen worden betrokken wanneer sprake is van verstoring van de openbare orde door vreemdelingen.

Het uitvoeren van grenscontroles en het uitvoeren van grensbewaking in de Rotterdamse haven is belegd bij de politie, district Zeehaven, onderdeel van de politie-eenheid Rotterdam. De Rotterdamse haven is een maritieme buitengrens van het Schengengebied. De politie is verantwoordelijk voor het controleren van mensen die deze grens overschrijden.

Raad voor de rechtspraak

De Raad voor de rechtspraak (Rvdr) vormt de schakel tussen de minister van Justitie en Veiligheid en de gerechten. De Raad heeft als opdracht te bevorderen dat de gerechten (de elf rechtbanken, de vier gerechtshoven, de Centrale Raad van Beroep en het College van Beroep voor het Bedrijfsleven) hun rechtsprekende taak goed kunnen vervullen. Deelname van de Rvdr aan de migratieketen (als lid van het Strategisch Overleg Migratieketen en agendalid van enkele deelberaden) is vooral gericht op de procesmatige en logistieke afstemming in de keten op de zogenoemde koppelvlakken. De Rvdr is, gezien zijn bijzondere staatsrechtelijke positie, een partner van de migratieketen.

Raad van State

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (RvS) is de hoogste nationale algemene bestuursrechter in het vreemdelingenrecht. Deelname van de Afdeling bestuursrechtspraak van de RvS aan de migratieketen (als lid van het Strategisch Overleg Migratieketen en agendalid van enkele deelberaden) is vooral gericht op de procesmatige en logistieke afstemming in de keten op de zogenaamde koppelvlakken. De Afdeling bestuursrechtspraak is, een partner van de migratieketen.

United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR)

UNHCR is de Vluchtelingenorganisatie van de Verenigde Naties en heeft als doel het bieden van bescherming en zoeken naar permanente oplossingen voor vluchtelingen en asielzoekers, zijnde (vrijwillige) terugkeer, lokale integratie of hervestiging. Als partij bij het Vluchtelingenverdrag van

Geneve (1951) en het Protocol (1967) heeft Nederland zich gecommitteerd aan samenwerking met de UNHCR. Ten aanzien van de rol van UNHCR in Nederland als vertegenwoordiger van vluchtelingen en asielzoekers is in de regelgeving verankerd dat UNHCR toegang heeft tot personen in vreemdelingendetentie alsmede tot personen in COA-opvanglocaties. UNHCR heeft als intergouvernementele organisatie een onafhankelijke positie en is geen ketenpartner maar een partner die met de migratieketen samenwerkt.

VluchtelingenWerk Nederland

VluchtelingenWerk Nederland (VWN) is een non-gouvernementele organisatie die de belangen van vluchtelingen en asielzoekers in Nederland behartigt. De kerntaken van VWN zijn het bieden van persoonlijke steun op zowel juridisch als maatschappelijk terrein, beleidsbeïnvloeding, zoals het signaleren van knelpunten in de asielprocedure en het bevorderen van draagvlak voor asielzoekers en vluchtelingen in de samenleving.

Bijlage VI Afkortingen

AA	Algemene Asielprocedure
AenM	Ministerie van Asiel en Migratie
Amv	Alleenstaande minderjarige vreemdeling
Azc	Asielzoekerscentrum
AVIM	Afdelingen Vreemdelingenpolitie, Identificatie en Mensenhandel
BAA	Bespoediging afdoening asiel
BRP	Basisregistratie Personen
BuWav	Besluit uitvoering Wet arbeid vreemdelingen
BZ	Ministerie van Buitenlandse Zaken
BZK	Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
CBS	Centraal Bureau voor Statistiek
COA	Centraal Orgaan opvang asielzoekers
COL	Centrale ontvangstlocatie
DISA	Dienst Identificatie en Screening Asielzoekers
DJI	Dienst Justitiële Inrichtingen
DTenV	Dienst Terugkeer en Vertrek
EBK	Europese blauwe kaart
ECID	Expertisecentrum Identiteitsfraude en Documenten
EER	Europese Economische Ruimte
EFTA	European Free Trade Association, (NL) Europese Vrijhandelsassociatie (EVA)
EGKW	Europese Grens- en Kustwacht
EHRM	Europees Hof voor de Rechten van de Mens
EIBM	European Integrated Border Management
ELA	Europese Arbeidsautoriteit
EU	Europese Unie
EUAA	Asielagentschap van de Europese Unie
Frontex	Europees Grens- en kustwachtagentschap
GGV	Gesloten Gezinsvoorziening
gvva	Gecombineerde vergunning voor verblijf en arbeid
Gl	Gezinslocatie
hbo	Hoger beroepsonderwijs
ICMPD	International Centre for Migration Policy Development
IND	Immigratie- en Naturalisatiedienst
IOM	Internationale Organisatie voor Migratie / International Organisation for Migration
JenV	Ministerie van Justitie en Veiligheid
KMar	Koninklijke Marechaussee
KSO	Kleinschalige opvanglocatie
LP	Laissez-Passer
LVV	Landelijke Vreemdelingenvoorziening
MoMi	Modern Migratiebeleid
MoU	Memorandum of Understanding
MTV	Mobiel Toezicht Veiligheid
mvv	Machtiging voorlopig verblijf
Ngo	Niet-gouvernementele organisatie
OCW	Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
OHCHR	United Nations Office on Drugs and Crime
PBA	Procesbeschikbaarheidsaanpak
POL	Proces opvanglocatie
RNI	Registratie Niet-Ingezetenen
Rvdr	Raad voor de rechtspraak
RVO	Rijksdienst voor Ondernemend Nederland
RvS	Raad van State (de Afdeling)
SDO	Staatscommissie Demografische Ontwikkelingen 2050
SIS	Schengeninformatiesysteem
SZW	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
TEV	Toegang en Verblijf

T&O	Terug- en overnameovereenkomst
twv	Tewerkstellingsvergunning
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees
UNODC	United Nations Office on Drugs and Crime
UWV	Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen
VA	Verlengde Asielprocedure
vbl	Vrijheidsbeperkende Locatie
VN	Verenigde Naties
VNG	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
VoVo	Voorlopige voorziening
VRIS	Vreemdelingen in de Strafrechtketen
VRO	Ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening
VVA	Verblijfsvergunning Asiel (Bepaalde en Onbepaalde tijd)
vvr	Verblijfsvergunning Regulier (Bepaalde en Onbepaalde tijd)
WagwEU	Wet arbeidsvoorwaarden gedetacheerde werknemers in de EU
Wav	Wet arbeid vreemdelingen
WHP	Working Holiday Programme (soms: Working Holiday Scheme (WHS))
WODC	Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum
WO	Wetenschappelijk onderwijs
WML	Wettelijk minimumloon

Dit is een publicatie van:

Ministerie van Justitie en Veiligheid

Juli 2026