Ministerie van Justitie en Veiligheid

> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer
der Staten-Generaal
Postbus 20017
2500 EA DEN HAAG

Directoraat-Generaal Migratie

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenv

Onze referentie
8163639

Uw referentie
-

Bijlage(n)
1

Datum 16 november 2026
Betreft Afschrift beleidsreactie OVV- rapport Kinderen in nood

Hierbij bied ik u een afschrift aan van mijn brief aan de Tweede Kamer inzake het OVV Rapport Kinderen in nood.

De Minister van Asiel en Migratie,

Bart van den Brink

Ministerie van Justitie en Veiligheid

> Retouradres Postbus 20011 2500 EH Den Haag

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

Directoraat-Generaal Migratie

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20011
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenv

Onze referentie
6794228

Datum 13 november 2026
Betreft Beleidsreactie OVV-rapport Kinderen in nood

1. Inleiding

Op 21 september 2026 publiceerde de Onderzoeksraad voor Veiligheid (OVV) het rapport *'Kinderen in nood. Over het normaliseren van onveiligheid voor kinderen in de asielnoodopvang'.* Het rapport ziet zowel op systemische tekortkomingen in het opvangstelsel en de vraag waarom wij op een structurele manier afhankelijk zijn geworden van de inzet van noodopvang, als op de opeenstapeling van veiligheidstekorten waar kinderen in de noodopvang langdurig aan worden blootgesteld.

Zoals ik uw Kamer heb toegezegd, ontvangt u hierbij mijn beleidsreactie op het rapport. Ik ben de OVV erkentelijk voor dit grondige onderzoek. De uitkomsten en conclusies zijn ingrijpend en neem ik uiterst serieus. Kinderen horen opgevangen te worden in een veilige omgeving waarin hun fysieke en sociale veiligheid geborgd is en hun algemene ontwikkeling niet wordt geschaad. Vanwege de urgentie van het rapport is het voor mij dan ook van groot belang om uw Kamer nu al te informeren over de acties en maatregelen die in gang zijn gezet.

De situatie van kinderen in de noodopvang is, zoals de OVV terecht opmerkt, het resultaat van bredere systemische knelpunten in de migratieketen die al langere tijd onder grote druk staat. Het opvolgen van de aanbevelingen vraagt dan ook om een zorgvuldige en integrale uitwerking. Een deel van de structurele oplossingen om het stelsel duurzaam te verbeteren zijn reeds in gang gezet, zoals het vereenvoudigen van de asielprocedure, het beschikbaar stellen van stabiele financiering, de uitvoering van de Spreidingswet en maatregelen om de uitstroom van statushouders te versnellen. Het kost echter tijd voordat de effecten hiervan overal in de praktijk zichtbaar en voelbaar zijn. Ik zal uw Kamer daarom voorzien van een uitgewerkt plan van aanpak, in aanvulling op de stappen zoals beschreven in deze beleidsreactie. Dit plan stuur ik uiterlijk 1 april aan uw Kamer, binnen de reactietermijn van een half jaar die geldt voor OVV-rapporten. Hierin wordt concreet toegelicht hoe op duurzame wijze vervolg wordt gegeven aan de aanbevelingen van de OVV.

2. Aanbevelingen

De OVV heeft haar aanbevelingen opgedeeld in aanbevelingen die zien op de acute situatie in de noodopvang en aanbevelingen die zien op systemische tekortkomingen in het asielopvangstelsel.

Aanbevelingen OVV – acute situatie

1. Neem direct de volgende maatregelen om de veiligheid van kinderen in de asielnoodopvang te verbeteren:

- Breng op alle noodopvanglocaties de veiligheidsrisico's voor kinderen in beeld, hef onveilige situaties direct op of plaats kinderen over naar een locatie waar hun veiligheid is gewaarborgd.
- Stel een harde maximale verblijfsduur voor kinderen in noodopvang vast.
- Creëer kwaliteits-en veiligheidseisen voor noodopvang met bindende werking en handhaaf deze.

2. Neem besluiten over noodopvang aantoonbaar vanuit de belangen en veiligheid van kinderen:

- prioriteit aan veiligheid van kinderen met Kinderrechtentoets als uitgangspunt.

3. Signaleer, monitor en pak veiligheidsrisico's van ieder kind direct aan:

- Voortdurend zicht houden op veiligheid, gezondheid, onderwijsdeelname, verhuizingen en verblijfsduur. Signalen tijdig herkennen en maatregelen nemen.

4. Stel gemeenten en uitvoeringsorganisaties in staat om de veiligheid van kinderen in de noodopvang te verbeteren:

- Voldoende middelen, handelingsruimte en ondersteuning

Aanbevelingen OVV – systemische tekortkomingen

1. *Bouw de afhankelijkheid van noodopvang af.*
   - Zorg voor de volgende noodzakelijke randvoorwaarden: voldoende opvangplekken (zoals ook wordt beoogd met de Spreidingswet) die ook veilig zijn, reservecapaciteit en blijvend stabiele financiering van uitvoeringsorganisaties. Dit moet bijdragen aan het ontstaan van een weerbaar opvangstelsel dat schommelingen in het aantal mensen dat asiel aanvraagt kan opvangen zonder structureel terug te vallen op noodopvang.
2. *Spoor gemeenten aan hun verantwoordelijkheid te nemen voor het realiseren van veilige opvang en stel ze hiertoe in staat.*
   - Voorzie gemeenten langdurig van voldoende middelen, handelingsruimte en ondersteuning. Het Rijk dient zich in woord en daad op te stellen als mede-eigenaar van de opvang opgave, zodat gemeenten die opvang realiseren de bestuurlijke en politieke gevolgen van besluiten die voortvloeien uit nationaal beleid, zoals de Spreidingswet, niet alleen dragen.
3. *Stel uitvoeringsorganisaties in staat veilige opvang te bieden.*
   - Voorzie uitvoeringsorganisaties van voldoende middelen, handelingsruimte en ondersteuning om de veiligheid en kwaliteit van de opvang te waarborgen. Verstevig daarnaast op korte termijn hun positie in de besluitvorming zodat zij (structurele) veiligheidsknelpunten uit de praktijk tijdig kunnen signaleren en rechtstreeks kunnen escaleren naar de minister. Neem als stelselverantwoordelijke verantwoordelijkheid voor het voortvarend oplossen van deze knelpunten.

3. Oplossingsrichtingen

De hoofdboodschap van de Onderzoeksraad is dat het opvangsysteem fundamenteel moet en kan veranderen om de structurele onveiligheid van kinderen weg te nemen. Tegelijkertijd kunnen kinderen niet wachten totdat deze systeemverandering is gerealiseerd. Veiligheid, zo blijkt uit het rapport, is een integraal concept. Onveilige situaties ontstaan vaak in de samenkomst van verschillende niveaus en in diverse risicogebieden. Momenteel is 42% van de opvangplekken een noodopvangplek en verblijft ca. 47% van de minderjarigen in een noodopvanglocatie. Over het algemeen brengen noodopvanglocaties vaker veiligheidsrisico's met zich mee. Om verbetering te bewerkstelligen moet er dan ook op verschillende niveaus gelijktijdig en integraal actie ondernomen worden. De oplossingsrichtingen die ik samen met de betrokken ketenpartners momenteel zie naar aanleiding van de aanbevelingen van de OVV, worden in de paragrafen hieronder daarom onderverdeeld in maatregelen op:

1) stelselniveau;
2) beleidsniveau;
3) locatieniveau.

3.1 Oplossingsrichtingen op stelsel-niveau

Het kabinet onderschrijft het doel om de afhankelijkheid van noodopvang af te bouwen en ervoor te zorgen dat bewoners, en in het bijzonder kinderen, op stabiele en duurzame opvang kunnen rekenen. Tegelijkertijd is het opvangstelsel onderdeel van een bredere migratieketen die al langere tijd onder druk staat. De behoefte aan opvangplekken wordt gevormd door de combinatie van instroom van asielzoekers, doorstroom van statushouders richting gemeenten en uitstroom van uitgeprocedeerde asielzoekers en hangt dus samen met ontwikkelingen in de gehele keten. Hieronder ga ik verder in op de inzet van het kabinet op de verschillende onderdelen van de migratieketen. Een aantal van deze maatregelen om het stelsel duurzaam te verbeteren zijn in het afgelopen jaar reeds in gang gezet en sluiten aan op de aanbevelingen van de OVV die zien op de systemische tekortkomingen in het opvangstelsel.

1. Afbouw noodopvang en bouwen aan meer reguliere opvang

Om het COA in staat te stellen de meerjarige reguliere opvangcapaciteit uit te breiden heeft dit kabinet stabiele financiering beschikbaar gesteld. Reguliere opvang is over het algemeen van hogere kwaliteit en goedkoper dan noodopvang. Meer bewoners kunnen zo worden opgevangen in een stabiele omgeving waar zij zich volledig kunnen richten op hun toekomst in Nederland of een terugkeer naar het land van herkomst. Wanneer de bezetting bij het COA daalt is het van belang dat capaciteit inzetbaar is voor de huisvesting van andere doelgroepen. Dit wordt bij de reguliere besluitvormingsmoment bezien. In de Rijksbegroting is nu meerjarig budget voor het realiseren van ca 83.000 (reguliere) opvangplekken.

Om alle gemeenten te laten bijdragen aan de opvangopgave en verder te bouwen aan de voorraad reguliere opvangplekken, voert dit kabinet de Spreidingswet uit. Gemeenten werken aan het realiseren van hun opgave, zoals afgesproken aan de provinciale regietafels en vastgelegd in de verdeelbesluiten van december 2024. Het interbestuurlijk toezicht (ibt) wordt voortgezet richting gemeenten die niet voldoen aan hun wettelijke taak om opvangplekken te realiseren. Op dit moment worden ook de voorbereidingen getroffen voor de start van de tweede cyclus van de Spreidingswet, deze cyclus is eerder dit jaar van start gegaan met de publicatie van de capaciteitsraming waarin het aantal plekken verwachte plekken voor de periode t/m 31 december 2028 is opgenomen.

Aan de provinciale regietafels, waar de inzet vanuit gemeenten voor de Spreidingswet wordt besproken met en tussen gemeenten, wordt het belang van voldoende en kindvriendelijke opvang nadrukkelijk aangekaart door de rijksvertegenwoordigers, waarbij expliciet aandacht gevraagd wordt voor de opvang van kinderen als kwetsbare doelgroep. Op deze manier wordt vanuit het Rijk benadrukt dat het gesprek over het realiseren van voldoende plekken zowel over kwantiteit als over de kwaliteit van de opvang hoort te gaan en dit elkaar niet uit hoort te sluiten. Zoals in hoofdstuk 3.2.4 verder wordt toegelicht, werkt het Rijk aan een duidelijk kwaliteitskader, mede ter ondersteuning van deze gesprekken. Onderdeel van de inzet van het kabinet is daarnaast om gemeenten te bewegen om noodopvang ook vooral als overbrugging naar reguliere opvang in te zetten. Tijdens de gesprekken in het kader van het interbestuurlijk toezicht met gemeenten die nog geen (of onvoldoende) plekken realiseren conform hun wettelijke opgave wordt dit punt aan de orde gesteld.

Om gemeenten goed te kunnen ondersteunen in hun wettelijke taak, onderzoekt het Kabinet daarnaast wat het van gemeenten organisatorisch en financieel vergt om reguliere opvang te realiseren. Dit onderzoek richt zich op zaken die zien op randvoorwaardelijke elementen in het kader van asielopvang, en die vanuit de praktijk door gemeenten als belemmering worden aangedragen voor de realisatie van (reguliere) opvang.

2. Snellere doorstroom naar huisvesting

Een belangrijk stelselopgave ligt in het hoge aantal statushouders dat in de opvang verblijft. Op dit moment zijn er ca. 12.000 statushouders die langer dan de afgesproken 14 weken in de opvang verblijven. Daarom wordt er onverminderd ingezet op versnelling van de uitstroom van statushouders vanuit het COA naar huisvesting in de gemeente. Het Rijk biedt hiervoor (financiële) ondersteuning, waaronder een aantal stimuleringsregelingen die (al dan niet ten dele) zijn gericht op het beter benutten van de huidige woningvoorraad of het toevoegen van nieuwe woningvoorraad.

Op 16 oktober jl. is door het Rijk (ministerie van BZK en ministerie van JenV), gemeenten, provincies en woningcorporaties een akkoord Aanvullende Vormen van Huisvesting gesloten voor het snel realiseren en opschalen van aanvullende vormen van huisvesting voor een brede groep woningzoekenden, waaronder statushouders. Dit kunnen bijvoorbeeld flexwoningen, transformatiewoningen, doorstroomlocaties of gedeelde woonruimten op permanente of tijdelijke locaties zijn. Doel is onder andere om in de komende drie taakstellingsperioden de achterstand op de huisvestingstaakstelling weg te werken en 20% van de nieuwe taakstellingen met aanvullende huisvesting te realiseren in de komende drie taakstellingsperioden.

Parallel hieraan zal het Kabinet gemeenten blijven aansporen op het realiseren van andere opties voor de huisvesting van statushouders. Daarvoor is het belangrijk dat snel aan de slag wordt gegaan met de uitvoering van de afspraken uit het bestuursakkoord. Bij onvoldoende versnelde uitstroom van statushouders zal de druk op COA onverminderd hoog blijven en bestaat het risico dat kinderen langer in de noodopvang moeten verblijven en statushouders. In dat geval zie ik mij genoodzaakt statushouders onderdak te gaan bieden in tijdelijke onderdaklocaties. In het kader van het Interbestuurlijke Toezicht voor de taakstelling vinden

momenteel gesprekken plaats tussen het Rijk en de provincies. Gemeenten die zich onvoldoende inzetten voor het realiseren van de taakstelling zullen daar op worden aangesproken. Tegelijkertijd biedt de uitstroom van statushouders alleen geen garantie voor minder kinderen in de noodopvang.

3. *Inzet op terugkeer*
Een ander belangrijk onderdeel van het verlagen van de druk op de opvangcapaciteit is een functionerend terugkeerbeleid. Het kabinet zet zich ervoor in vreemdelingen zonder rechtmatig verblijf bij voorkeur vrijwillig terug te laten terugkeren. De Dienst Terugkeer en Vertrek (DTenV), de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM) en verschillende niet-gouvernementele organisaties (ngo's) kunnen daarbij ondersteunen. Wanneer vreemdelingen niet zelfstandig terugkeren, zet het kabinet in op gedwongen terugkeer. Ook hiervoor is een brede agenda opgesteld waarover uw Kamer is geïnformeerd. Belangrijke onderdelen daarvan zijn de goede uitvoering van de Terugkeerverordening vanaf het moment dat deze van toepassing worden, de inzet op partnerschappen om irreguliere migratie tegen te gaan en terugkeer te bevorderen middels innovatieve oplossingen zoals de terugkeerhub.

4. Bijhouden beslistermijnen asielaanvragen
Zoals aangegeven, wordt de behoefte aan opvangplekken gevormd en beïnvloed door ontwikkelingen in de hele migratieketen. Hierin zijn de huidige doorlooptijden bij de behandeling van asielverzoeken van voor 12 juni 2026 (invoering Europees migratiepact) bij IND en in de rechtspraak elementen die voor een vergrote opvangbehoefte zorgt. Hoe langer de behandelduur, hoe langer mensen immers in de asielopvang moeten blijven. Dit geldt voor alle aanvragers, zowel volwassen als kinderen.

Met uw Kamer heb ik vaker het belang gedeeld dat ik hecht aan de goede werking van het Asiel- en Migratiepact. De nieuw ingerichte asielprocedure is teruggebracht tot de kernelementen en daarmee efficiënter en sneller en de IND is op dit moment in staat om de beslistermijnen van de nieuw binnengekomen asielaanvragen bij te houden. Tegelijkertijd is de huidige realiteit dat de doorlooptijden van de bij inwerkingtreding van het Pact nog openstaande asielaanvragen hoger zijn dan de wettelijke beslistermijn. Vooralsnog zal dit voor een aanhoudende druk op de opvangbehoefte zorgen. Het met uw Kamer gedeelde plan van aanpak is erop gericht om de behandeling van die nog openstaande aanvragen zoveel mogelijk te begrenzen in tijd en stelt de IND in staat om de tot de gewenste versnelde afhandeling te komen. Daardoor valt op den duur een ontlasting van de opvang te verwachten. De IND ligt op dit moment op koers om de openstaande aanvragen binnen de afgesproken drie jaar van een eerste besluit te voorzien.

5. Duidelijkere sturing op stelselniveau
De OVV adviseert ook de positie van uitvoeringsorganisaties in de besluitvorming op korte termijn te verstevigen zodat zij (structurele) veiligheidsknelpunten uit de praktijk tijdig kunnen signaleren en rechtstreeks kunnen escaleren naar de minister.

De hiervoor beschreven maatregelen dragen bij aan een stabieler opvangstelsel, maar zijn niet toereikend om de situatie van kinderen in de noodopvang op korte en middellange termijn voldoende te verbeteren. Daarom verken ik, aanvullend op

de ingezette maatregelen, welke aanvullende maatregelen binnen de huidige context mogelijk zijn.

Dit ketenbrede plan van aanpak verkent hoe op duurzame wijze en binnen de huidige context maatregelen genomen kunnen worden om de situatie van kinderen in de keten te verbeteren. Hiervoor wordt een gezamenlijk feitenbeeld opgesteld en worden mogelijke maatregelen getoetst op effect en uitvoerbaarheid. De verkenning richt zich onder meer op het bouwen van extra reguliere capaciteit en afbouw van noodopvang, procedures, doorstroom naar huisvesting, effectieve terugkeer, het beperken van verhuizingen en het tijdig organiseren van onderwijs en zorg. Deze verkenning wordt uiteraard in het licht van het belang van het kind uitgevoerd. Daarin wil het departement in diverse sessies expliciet de kennis en verschillende perspectieven van uitvoeringsorganisaties, medeoverheden, maatschappelijk middenveld en ervaringsdeskundigen betrekken om maatregelen te toetsen, input op te halen en zo concrete verbeteringen voor kinderen te bewerkstelligen.

De verkenning wordt ondergebracht in de bestaande governance van de asielketen. De betrokken partijen stellen een gezamenlijk feitenbeeld op en werken mogelijke maatregelen nader uit. De uitkomsten worden bestuurlijk gewogen en verwerkt in het aangekondigde plan van aanpak. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen maatregelen die op korte termijn kunnen worden uitgevoerd, maatregelen waarvoor aanvullende randvoorwaarden nodig zijn en vraagstukken die bestuurlijke of politieke besluitvorming vragen.

Het COA ontwikkelt daarnaast een programmatische aanpak voor verbeteringen binnen de eigen invloedssfeer, waaronder veiligheid, voorzieningen, leefomstandigheden, signalering en plaatsingsbeleid. Deze aanpak levert een bijdrage aan de verbetering van de situatie van kinderen, maar kan de bredere stelselopgave niet zelfstandig oplossen.

3.2 Oplossingsrichtingen op beleidsniveau

1. Besluiten nemen vanuit de belangen en veiligheid van kinderen
De OVV adviseert om bij besluiten en trajecten met betrekking tot (nood)opvang expliciet aandacht te besteden aan de belangen en het welzijn van kinderen. Dit onderschrijf ik uiteraard ten zeerste. Veiligheid en welzijn van asielzoekers moet in de asielopvang voorop staan, evenals de positie van medewerkers en omwonenden. De bijzondere en kwetsbare positie van kinderen verdient daarbij bijzondere aandacht. In onderstaande hoofdstukken over het opstellen, monitoren en opvolgen van kwaliteitseisen voor de opvang van kinderen wordt de aandacht voor de positie van kinderen in de opvang uitgebreider toegelicht.

Die aandacht voor de positie van kinderen is niet enkel rond de inrichting van de asielopvang van belang, maar ook in het asieltoelatingsbeleid en het terugkeerbeleid. Dit komt op verschillende manieren tot uitdrukking in het werk van de migratieketen. Zo heeft de IND oog voor kind-specifieke vluchtmotieven (zoals angst voor kinderslavernij, ronselen van kindsoldaten, gedwongen kindhuwelijken of meisjesbesnijdenis) en is er voor minderjarigen een aangepaste hoorprocedure. Ook bij het afhandelen van de liggende asielaanvragen van voor de invoering van het migratiepact, heeft de IND oog voor minderjarigen binnen

deze groep. In de geboden terugkeerbegeleiding is ook specifieke aandacht voor het belang van het kind. De inzet van toezichtsmaatregelen is hier ook op aangepast. Op het Justitieel Complex Zeist is een speciale Gesloten Gezinsvoorziening (GGV) aanwezig voor minderjarigen in vreemdelingenbewaring. De GGV is zodanig opgezet dat kinderen een minimale detentiebeleving ervaren. Gezinnen worden ondergebracht in accommodaties waar de deur niet van op slot gaat, anders dan in uitzonderlijke situaties om de orde en veiligheid te garanderen. Dat geldt ook voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv). Er is veel ruimte om te bewegen en veel groen en er worden onderwijs-, spel- en sportactiviteiten, georganiseerd. Juist vanwege deze speciale groep werken DJI en COA-collega's samen op deze locatie.

Verschillende maatschappelijke organisaties vragen regelmatig aandacht voor de positie van kinderen in de uitvoering van het migratiebeleid. We zullen daar op aanspreekbaar blijven en waar nodig en mogelijk ook maatregelen op treffen. Ik zal bevorderen dat alle betrokken organisaties in de migratieketen blijvende aandacht houden voor de positie van kinderen bij toekomstige ontwikkelingen in beleid en de uitvoering.

2. Uitvoering in staat stellen knelpunten makkelijker op te lossen

De OVV geeft de aanbeveling dat het departement gemeenten en uitvoeringsorganisaties beter in staat moet stellen om de situatie van kinderen in de opvang te verbeteren. Met het oog op deze aanbeveling, als ook de referenties in het OVV rapport naar knelpunten rond onderwijsdeelname en toegang tot zorg, zijn we samen met het ministerie van VWS en OCW gestart met de ontwikkeling van een routekaart voor professionals in de uitvoering over transitiemomenten van kinderen in de asielopvang. Hiervoor wordt gebruik gemaakt van input, signalen en expertise van diverse uitvoeringsorganisaties en belangenbehartigers in het opvang-, zorg- en onderwijslandschap.

In de transitiemomenten tussen opvang, onderwijs en zorg zien we in praktijk vaak problemen ontstaan door de druk op het opvangsysteem die ook in het OVV rapport worden beschreven, zoals zorgtrajecten die niet kunnen continueren bij een verhuizing of toegang tot onderwijs die moeilijk van de grond komt als een nieuwe locatie opent. Bepaalde (transitie)momenten of situaties kunnen voor extra kwetsbaarheid zorgen, zoals aankomst in Nederland, verhuizingen, meerderjarig worden of langdurig verblijf in de opvang. Ook wordt geconstateerd dat er breed gedeelde behoefte is aan overzicht van regelingen, afspraken, (escalatie)routes en partijen die ondersteuning kunnen bieden. De routekaart is dan ook bedoeld om alle relevante informatie rond de asielopvang van kinderen te bundelen en de route die een kind in de opvang aflegt, inclusief de hierboven genoemde kwetsbare momenten, uit te stippelen en daar aandachtspunten en adviezen aan te koppelen voor professionals op lokaal niveau die gaan over processen rond kinderen in de opvang (zoals locatiemanagers, schooldirecteuren, beleidsmedewerkers in gemeenten etc.). Het beoogde effect is dat de routekaart knelpunten en 'tussen wal en schip situaties' beperkt en bijdraagt aan de continuïteit en stabiliteit die kinderen in de opvang nodig hebben.

Deze routekaart wordt in opdracht van JenV en in samenwerking met diverse ketenpartners en organisaties uit het maatschappelijk middenveld ontwikkeld. De routekaart wordt begin 2027 opgeleverd en zal dan uiteraard breed onder de

aandacht gebracht worden bij de doelgroep (professionals op lokaal niveau die gaan over processen rond kinderen in de asielopvang).

3. Specifieke maatregelen voor amv

De OVV benoemt amv als een bijzonder kwetsbare groep kinderen, die sterk afhankelijk is van goede opvang en begeleiding. De OVV constateert dat professionals zich met grote betrokkenheid inzetten voor deze jongeren, maar signaleert ook knelpunten. Zo kunnen het openen en sluiten van noodopvanglocaties en de daarmee gepaard gaande verhuizingen de continuïteit van de begeleiding onder druk zetten. In paragraaf 3.1.1. leest u welke maatregelen ik neem om de noodopvang af te bouwen.

In het rapport gaat de OVV in op de begeleiding van jeugdbeschermers door Nidos en de wens van jongeren om hun jeugdbeschermers vaker te zien. Het is van belang om de context van deze bevindingen te schetsen. Tussen 2021 en 2025 is het aantal jongeren dat bij Nidos onder voogdij stond verdrievoudigd, van 3000 tot 9000. Dat maakte dat jeugdbeschermers van Nidos soms boven caseload moesten werken en dat zij niet altijd de kwaliteit van begeleiding konden bieden zoals Nidos dat beoogt. Inmiddels is de formatie van Nidos weer grotendeels op orde. Nidos is – mede naar aanleiding van een rapport van de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ) – aan de slag gegaan met het doorvoeren van kwalitatieve verbeteringen op diverse terreinen. In mijn brief naar de Eerste Kamer van 3 juli 2026 heb ik deze verbeteringen nader toegelicht.[1]

Ook nu de personele bezetting grotendeels op orde is, blijft de begeleiding van jeugdbeschermers en de context waarin ze werken aandacht vragen. Dit hangt onder meer samen met de implementatie van het Landelijk Ontwikkelplan naar aanleiding van het rapport van de IGJ en met het toenemende aantal jongeren dat een afwijzing ontvangt en begeleiding nodig heeft bij terugkeer. Daarom is mijn departement in gesprek met Nidos over de vraag of de huidige caseload van één jeugdbeschermer op 14 jongeren nog werkbaar is en welke concrete mogelijkheden er zijn om de werkdruk voor jeugdbeschermers te beperken en te zorgen dat de kwaliteit van de begeleiding aan de geldende normen blijft voldoen. Daarnaast verkent het departement met Nidos wat nodig is om jongeren ook op langere termijn zoveel mogelijk stabiliteit te bieden in hun opvang en begeleiding.

Tot slot is het, gezien de kwetsbare situatie van amv, van belang dat zij zo snel mogelijk duidelijkheid krijgen over hun toekomstperspectief. Daarom worden hun aanvragen door de IND met prioriteit behandeld.

4. <u>Vaststellen</u> kwaliteits- en veiligheidseisen voor de opvang van kinderen

De OVV onderstreept de noodzaak om kwaliteits- en veiligheidseisen voor noodopvang te creëren waar een bindende werking van uitgaat en daarop te handhaven. De minimumnormen waaraan de asielopvang moet voldoen, volgen uit de Europese Opvangrichtlijn en zijn grotendeels geïmplementeerd in de Regeling verstrekkingen asielzoekers en andere categorieën vreemdelingen 2005 (Rva 2005). Deze normen gelden voor alle vormen van asielopvang, ongeacht wie de opvang organiseert en exploiteert. Daarnaast zijn er aanvullende kaders die richting geven aan de inrichting en kwaliteit van de opvang, zoals de richtsnoeren

[1] Kamerstukken I, 2025/26, 36 800 XX, G

van het Europees Asielagentschap (EUAA) en het Ruimtelijk Functioneel Programma van Eisen (RFPvE) van het COA.

Vanwege de kwetsbare positie van kinderen is extra aandacht voor hun veiligheid en welzijn van belang. In de bestaande normen en beleidsuitgangspunten komt deze positie dan ook expliciet tot uitdrukking. Dit betreft onder meer de aanwezigheid van een contactpersoon voor kinderen op de opvanglocatie, de toegang tot onderwijs en een open leercentrum met computers, het aanbod van sport, spel, kunst en muziek, activiteiten gericht op de psychosociale ontwikkeling, weerbaarheidstrainingen en de aanwezigheid van een peuterspeelzaal op of nabij de opvanglocatie voor jonge kinderen van anderhalf tot vier jaar.

De normen en vereisten voor de opvang zijn vastgelegd in verschillende documenten, die zowel juridisch bindende als niet-bindende bepalingen bevatten. Een integraal kwaliteitskader waarin deze normen en richtsnoeren in onderlinge samenhang zijn samengebracht, ontbreekt momenteel vanuit het Rijk. Het departement werkt daarom, ook mede als opvolging van de toezegging die ik aan het lid Van Asten op 23 april jl. heb gedaan, aan een geconsolideerd kwaliteitskader dat duidelijkheid moet bieden aan alle partijen die betrokken zijn bij de realisatie van asielopvang over de geldende kwaliteitsnormen en -eisen voor de asielopvang, met specifieke aandacht voor de opvang van kinderen. Het streven is dit kwaliteitskader gereed te hebben in het eerste kwartaal van 2027. Daarmee kunnen gemeenten en betrokken organisaties het kwaliteitskader direct gebruiken wanneer zij de komende maanden aan de slag gaan met het realiseren van asielopvang in het kader van de Spreidingswet.

3.3 Oplossingsrichtingen op locatieniveau

1. Signaleren en monitoren kwaliteitseisen en risicogebieden in de opvang

Het kunnen aanpakken van veiligheidsrisico's en handhaven van de geldende kwaliteitseisen begint bij het effectief signaleren, monitoren en opvolgen van risicogebieden op de verschillende locaties, zoals toegang tot onderwijs, zorg en privacy. Deze en andere aspecten worden door het COA gemonitord in de jaarlijkse inventarisatie van elke locatie waar kinderen verblijven. Hierbij moet onderstreept worden dat deze inventarisatie niet specifiek gericht was op de veiligheid of veiligheidsbeleving, wat een groot aandachtspunt in het OVV rapport is. COA zal dit aspect duidelijker betrekken in de komende inventarisatie in 2027, mede door het betrekken van het perspectief van het kind (en ouder) zelf.

Ook werkt het COA aan een kwaliteitsdashboard om de geldende kaders en eisen voor opvang en begeleiding efficiënter te monitoren en op te volgen. In dit dashboard zijn de kwaliteitskenmerken en indicatoren op basis van de geldende kwaliteitsnormen opgenomen en kan dit per regio en locatie bijgehouden worden. In het kwaliteitsdashboard wordt specifieke aandacht besteed aan de situatie van kinderen. De indicatoren die momenteel in de inventarisatie getoetst worden, zullen worden geïntegreerd in het kwaliteitsdashboard en er zal een filter aan het kwaliteitsdashboard toegevoegd worden om alle indicatoren die van toepassing zijn op kinderen in de opvang in één oogopslag bij te kunnen houden. Op deze wijze kan het COA op een integrale manier de kwaliteit van de opvang van kinderen monitoren en knelpunten signaleren en aanpakken. Het monitoringssysteem bevindt zich nog in de ontwikkelfase en zal op 1 december

2026 geïmplementeerd worden. Bij de doorontwikkeling zal ook nadrukkelijk aandacht uitgaan naar de criteria en interventies die zien op de veiligheid en leefomstandigheden van kinderen. Totdat het volledig is geïmplementeerd, wordt de Inventarisatie leef- en verblijfomstandigheden kind en amv jaarlijks uitgevoerd. Hiermee heeft het COA in de tussentijd een instrument om de leefomstandigheden van kinderen te monitoren en geschikte maatregelen te nemen.

2. Opvolgen kwaliteitseisen en risicogebieden in de opvang

Het COA monitort en inventariseert op verschillende manieren of locaties voldoen aan de geldende kwaliteitskaders en wat de risicogebieden zijn op de locaties. Dat er gericht per locatie gemonitord kan worden, geeft het COA de kans om de kwaliteitsverschillen tussen locaties scherper in beeld te krijgen en gericht per locatie te bezien welke concrete verbeterpunten er zijn. Dit is een belangrijke stap. Als blijkt dat een locatie niet aan één van de kwaliteitseisen voldoet, betekent dit immers niet dat een locatie gelijk afgeschreven is. Er kan, mede door de verbeterde monitoringssystematiek, gerichter onderzocht worden wat er vanuit COA of andere betrokken uitvoeringsorganisaties zoals scholen of gemeenten nodig is om verbeteringen door te voeren om de kwaliteitseisen te halen. Wanneer bij het realiseren van een (nood)opvanglocatie (tijdelijk) in een of meer van deze onderdelen niet kan worden voorzien, zal steeds worden bekeken op welke wijze hiervoor maximaal gecompenseerd kan worden op andere wijze (bijvoorbeeld: recreatieve activiteiten aanbieden in binnenruimtes als er geen opties voor buitenactiviteiten of speltoestellen zijn zoals de kwaliteitseisen voorschrijven) Daarbij zal het achterliggende uitgangspunt van veiligheid en welzijn van de kinderen natuurlijk steeds het referentiekader zijn.

Uit de meest recente inventarisatie blijkt dat er op enkele indicatoren voorzichtige verbetering zichtbaar is. Zo hebben nog steeds alle kinderen toegang tot huisartsenzorg, is de aanwezigheid van Contactpersonen Kinderen (CPK) verbeterd en is de toegang tot onderwijs voor de meeste kinderen op orde. Er blijven echter grote zorgen en aandachtspunten bestaan, vooral in de noodopvang. Noodopvanglocaties scoren op verschillende onderdelen lager dan reguliere opvanglocaties. Het COA ziet de volgende punten als de voornaamste overkoepelende verbeterrichtingen die volgen uit de inventarisatie:

- Plaatsing van kinderen in de noodopvang waar mogelijk beperken.
- Een uniform voorlichtingsaanbod over het wonen en leven voor kinderen op de COA locaties landelijk uitrollen.
- Het activiteitenaanbod uitbreiden met landelijke en lokale partners.
- Meer locaties voorzien van een CPK en twee opgeleide aandachtfunctionarissen Huiselijk Geweld en Kindermishandeling (HGKM).
- De leefomstandigheden van kinderen periodiek monitoren om de opvang en begeleiding verder te verbeteren.

Naast deze overkoepelende verbeterrichtingen en gerichte interventies op locaties, werkt het COA momenteel aan een integrale aanpak op het bredere thema veiligheid en welzijn van kinderen. Deze aanpak bouwt voort op de aanbevelingen van de OVV, de uitkomsten van de inventarisatie en andere lopende trajecten rondom kinderen in de opvang. Het COA richt hiervoor een programma Kind in, waarin de verschillende opgaven, maatregelen en verbetertrajecten worden samengebracht en in samenhang worden aangestuurd. Als onderdeel van de aanpak wordt een bestuurlijk aanjager aangewezen die namens het COA-bestuur

het programma uitvoert, de verbinding legt met externe partners en zich inzet voor de bredere systeemvraagstukken die raken aan kinderen in de opvang.

Binnen het programma worden prioriteiten, verantwoordelijkheden, monitoring en sturing verder uitgewerkt en zo veel mogelijk geborgd binnen de reguliere sturings-processen van het COA. Daarbij wordt ook bezien welke randvoorwaarden, middelen en inzet van ketenpartners nodig zijn om de beoogde verbeteringen duurzaam te realiseren.

Het voorbereiden van realistische maatregelen die daadwerkelijk impact hebben kost tijd. Over de verdere uitwerking en opvolging hiervan zal ik uw Kamer begin 2027 nader informeren.

3. Interveniëren als risicogebieden niet op te lossen zijn

Zoals hierboven is toegelicht, zijn er al kwaliteitseisen en kaders voor de opvang van kinderen en monitort het COA elke locatie waar kinderen verblijven. Tegelijkertijd bevindt de asielopvang zich al een lange tijd in een situatie waarin de beschikbare opvangcapaciteit onder grote druk staat en de inzet van noodopvang toch noodzakelijk is. Hierdoor verblijven kinderen soms op locaties die niet volledig aansluiten bij de geldende kwaliteitskaders en waar knelpunten niet altijd op korte termijn kunnen worden weggenomen. Dit is een onwenselijke situatie. Het voorkomen dat kinderen in ongeschikte locaties worden opgevangen, vraagt echter om grote concessies in het opvangsysteem, terwijl de benodigde ruimte momenteel beperkt is.

Tegen deze achtergrond brengen mijn departement en het COA met een uitvoeringsscan in beeld welke mogelijkheden er zijn om het verblijf van kinderen in de noodopvang te beperken en welke gevolgen daaraan zijn verbonden. De scan zal naar verwachting niet leiden tot één oplossing die zonder meer uitvoerbaar is. De hoge bezettingsgraad, het tekort aan geschikte reguliere capaciteit en de afhankelijkheden van procedures, doorstroom, huisvesting en vertrek beperken de beschikbare ruimte.
De scenario's zijn bedoeld om zowel de mogelijkheden als de grenzen daarvan inzichtelijk te maken. Daarbij wordt onder meer gekeken naar de benodigde opvangcapaciteit, gevolgen voor andere bewoners en kwetsbare groepen, verhuizingen, onderwijs en zorg, personele inzet en bestaande bestuursovereenkomsten. Een scenario kan vanuit het belang van kinderen wenselijk zijn, maar vanwege deze factoren niet of slechts gedeeltelijk uitvoerbaar blijken.

De onderzochte scenario's zijn:

1. Directe uitstroom van alle kinderen uit de noodopvang: Welke uitvoeringsconsequenties, randvoorwaarden en effecten zijn verbonden aan het scenario dat per 1 januari 2027 geen kinderen meer in de noodopvang verblijven?
2. Instroomstop voor kinderen en gefaseerde afbouw van kinderen in de noodopvang: Welke uitvoeringsconsequenties, randvoorwaarden en effecten zijn verbonden aan het scenario dat vanaf 1 januari 2027 geen nieuwe gezinnen met kinderen in de noodopvang worden geplaatst?
3. Minimale normen voor de noodopvang en eerst kinderen verplaatsen uit de slechtste locaties: Wat zijn de uitvoeringsconsequenties en impact van het scenario dat kinderen alleen nog geplaatst worden in noodopvanglocaties

die voldoen aan vooraf vastgestelde minimumeisen, en kinderen daar worden uitgeplaatst waar locaties niet aan de eisen voldoen?

4. Geen interventie op de huidige situatie: Wat zijn de consequenties en impact van het voortzetten van het huidige (plaatsings)beleid van kinderen in de noodopvang.

De uitvoeringsscan ondersteunt de beleidsmatige en bestuurlijke afweging, maar treedt daar niet voor in de plaats. De uitkomsten van de scan, die uiterlijk eind 2026 beschikbaar zijn, worden gebruikt voor de nadere uitwerking van het plan van aanpak en de bredere verkenning van aanvullende maatregelen. Daarbij wordt aangegeven welke stappen binnen de bestaande kaders mogelijk zijn, welke aanvullende randvoorwaarden nodig hebben en welke dilemma's bestuurlijke of politieke besluitvorming vragen.

3.4 Vervolg

In deze brief heb ik toegelicht welke maatregelen en koerswijzigingen reeds in gang zijn gezet. Voor mij staat één ding voorop: het verbeteren van de situatie van deze kinderen verdraagt geen uitstel. Tegelijkertijd vraagt een duurzame en veilige opvang om een zorgvuldige, integrale aanpak. De komende maanden werk ik samen met alle ketenpartners en betrokken organisaties onverminderd door aan de verdere uitwerking van de maatregelen. De uitkomsten van de uitvoeringsscan worden daarbij, zoals eerder aangegeven, betrokken bij het plan van aanpak. Zoals eerder in deze brief aangekondigd, ontvangt uw Kamer voor 1 april dit uitgewerkte plan van aanpak.

De Minister voor Asiel en Migratie,

Bart van den Brink

Ministerie van Justitie en Veiligheid

Minister voor Asiel en Migratie

Directoraat-Generaal Migratie
Directie Migratiebeleid
Asiel, Opvang en Terugkeer

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20011
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenv

nota

Beslisnota bij Kamerbrief Beleidsreactie OVV rapport kinderen in nood

Datum
7 oktober 2025

Onze referentie
6794238

Bijlage(n)
0

1. Aanleiding

Op 21 september 2026 publiceerde de Onderzoeksraad voor Veiligheid het rapport 'Kinderen in nood: Over het normaliseren van onveiligheid voor kinderen in de asielopvang'. In het rapport worden diverse aanbevelingen gedaan over de acute situatie in de noodopvang en systemische tekortkomingen in het opvangstelsel, met de oproep aan het departement om de aanbevelingen zo snel mogelijk op te volgen en van een beleidsreactie te voorzien.

2. Geadviseerd besluit

U wordt gevraagd om in te stemmen met de volgende maatregelen die in de brief worden gedeeld met de Tweede Kamer en die reeds mondeling met u zijn besproken:

- In de uitvoering van de Spreidingswet wordt het belang van het kind en de kwaliteit van opvang nadrukkelijker betrokken door het Rijk, zoals in PRT's en in IBT gesprekken.
- Het departement zegt toe om een plan van aanpak op te stellen waarin wordt verkend welke maatregelen er mogelijk zijn om de situatie van kinderen in de migratieketen te verbeteren. Samen met betrokken departementen, uitvoeringsorganisaties en medeoverheden wordt een gezamenlijk feitenbeeld opgesteld en worden mogelijke maatregelen getoetst op effect en uitvoerbaarheid.
- Zoals U al aan de Kamer heeft toegezegd, wordt gewerkt aan een geconsolideerd kwaliteitskader voor opvang. Dit kader zal, zodra het gereed is, expliciet meegenomen worden in de uitvoering van de Spreidingswet om de eisen bij gemeenten onder de aandacht te brengen.
- Het COA werkt aan een maatregelenpakket om op locatieniveau interventies in te kunnen zetten om de leefomstandigheden van kinderen te verbeteren. Dit vraagt momenteel niet om een concreet besluit vanuit U maar wordt door het COA zelf verder uitgerold en zal waar nodig in de driehoek verder besproken worden.
- De opvolging van het rapport vraagt om grote stappen, die tijd kosten. We zeggen de Kamer daarom toe dat we binnen de 6 maanden reactietermijn een vervolgbrief sturen waarin een plan van aanpak wordt toegelicht met maatregelen en oplossingsrichtingen die nu in gang worden gezet.

Directoraat-Generaal Migratie
Directie Regie Migratieketen
Ketensturing

Datum
7 oktober 2025

Onze referentie
6794238

3. Kernpunten

- De hoofdboodschap van de Onderzoeksraad is dat het opvangsysteem fundamenteel moet en kan veranderen om de structurele onveiligheid van kinderen weg te nemen.
- Om verbetering te bewerkstelligen moet er dan ook op verschillende niveaus gelijktijdig en integraal actie ondernomen worden.
- Op stelselniveau streven we nog altijd het doel na om noodopvang af te bouwen en te zorgen voor meer rust en stabiliteit in het opvanglandschap. Lopende ontwikkelingen en doorbraken, zoals stabiele financiering voor het COA en uitvoering van de Spreidingswet, dragen hieraan bij.
- Het thema kinderen in de opvang en de kwaliteit van opvanglocaties kan nadrukkelijker in deze trajecten betrokken worden.
- Daarnaast is het van belang om de link te leggen naar andere knelpunten in de migratieketen, zoals doorlooptijden bij de IND en uitstroom van statushouders. Deze knelpunten zorgen immers voor aanvullende druk op het opvangsysteem.
- In de brief geven we mee hoe in besluitvorming binnen de migratieketen al aandacht wordt besteed aan het belang van het kind, en op welke wijze we interdepartementaal optrekken met o.a. VWS en OCW om professionals in de uitvoering beter in staat te stellen om knelpunten op te lossen die ontstaan op het raakvlak tussen onderwijs, zorg en opvang.
- De OVV benoemt amv als bijzonder kwetsbare groep die sterk afhankelijk is van goede opvang en begeleiding. In de reactie gaan we in op het belang van doorstroom tussen COA amv locaties en Nidos locaties, prioritering van amv in de asielprocedure en onze ambitie om de caseload voor jeugdbeschermers te verlagen.
- Een belangrijk aandachtspunt van de OVV ziet op kwaliteitseisen voor de opvang van kinderen. Om meer overzicht te creëren over de geldende regels werkt het departement aan een geconsolideerd kwaliteitskader, met aandacht voor de opvang van kinderen.
- Het kunnen aanpakken van veiligheidsrisico’s en handhaven van de geldende kwaliteitseisen begint bij het effectief signaleren, monitoren en opvolgen van risicogebieden op de verschillende locaties. Daarom werkt het COA aan een efficiënter monitoringssysteem waarbij op locatieniveau gesignaleerd kan worden of aan de eisen voldaan wordt.
- Door deze verbeterde monitoringssystematiek kan het COA gerichter onderzoeken wat er vanuit COA of andere betrokken uitvoeringsorganisaties zoals scholen of gemeenten nodig is om verbeteringen door te voeren om de kwaliteitseisen te halen. Daarnaast werkt het COA aan een pakket met aanvullende maatregelen.
- Op sommige locaties zullen bovengenoemde interventies niet volstaan en moet geconstateerd worden dat deze locaties niet geschikt zijn voor het opvangen van kinderen. Welke scenario’s er mogelijk zijn om het aantal kinderen in ongeschikte opvanglocaties omlaag te brengen, en om welke concessies dit vraagt, wordt door het COA momenteel onderzocht.
- De Kamer zal over een aantal maanden geïnformeerd worden over de voortgang van de ingezette maatregelen en oplossingrichtingen, deze kosten immers tijd en vragen om een gemeenschappelijke inzet waar alle betrokken organisaties hard mee aan de slag gaan.

4. Toelichting

5. Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

5.1. Toelichting

De persoonsgegevens van de ambtenaren zijn niet openbaar ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

Directoraat-Generaal Migratie
Directie Regie Migratieketen
Ketensturing

Datum
7 oktober 2025

Onze referentie
6794238