Immigratie- en Naturalisatiedienst
Ministerie van Justitie en Veiligheid

> Retouradres Postbus 11 9560 AA TER APEL

Aan :
A.J.M. Kerkvliet
R.G. de Lange - Tegelaar

Juridische Zaken
Staf JZ

Turfmarkt 147
2511 DP 's-Gravenhage

Contactpersoon
[redacted]

[redacted]

Datum
12 december 2025

Datum 12 december 2025
Betreft Ontwikkelingen IND / JZ

Beste Adrie, Robine,

Graag kom ik hierbij terug op ons overleg van afgelopen maandag.
De Rechtspraak heeft de IND een dringend verzoek gedaan om cijfers te verstrekken over wat er in 2026 qua werk op de Rechtspraak afkomt.

Vooropgesteld, en zoals bekend, wordt er op dit moment nog gewerkt aan de MPP Kernprognose (in deze Kernprognose komt een focus te liggen op asiel, nareis en beroep). DRM is voornemens om de mogelijke effecten van de aanstaande wetten en asiel- en migratiepact op te nemen in een aantal 'wat-als' scenario's. De Raad voor de Rechtspraak is net als de IND lid van de werkgroep en betrokken bij het opstellen van de Kernprognose. Inhoudelijk kan ik daar daarom nu niet op vooruitlopen. De Rechtspraak is immers aangesloten op dit proces. Naar ik begrijp is het streven dat half januari de Kernprognose geagendeerd staat in het DM en in het SOM.

Zoals ik tijdens ons gesprek al aangaf, ik kan slechts de best mogelijke inschatting geven van wat we verwachten te zullen produceren in 2026 en wat wij verwachten qua effect van de wetgeving in termen van toename van zaken / extra werkaanbod. Regulier laat ik hier buiten beschouwing, daar worden geen grote effecten verwacht.

Van belang is dat de nieuwe asielprocedure conform het Pact wordt ingericht, waarbij de nationale maatregelen (zoals afschaffen voornemenprocedure) zijn opgenomen in de GEAS-wetgeving. Vrijwel alle maatregelen uit de asielnood-maatregelenwet en de wet invoering tweestatusstelsel zijn ook verdisconteerd in die GEAS-wetgeving. Onze inzet is gelijktijdige inwerkingtreding op 12 juni 2026. Uitgaande van die gelijktijdige inwerkingtreding van wetgeving ziet wat ik hierna schets dan ook vooral op juli 2026 en verder. Dit is gebaseerd op de diverse uitvoeringstoetsen die de IND heeft verricht. De inschattingen die daarin worden gemaakt betreffen 'best' en 'worst case' scenario's en zijn voor wat betreft nareis gebaseerd op cohorten, niet jaren. De praktijk zal uitwijzen welk scenario het dichtst het werkelijke aantal procedures benadert. Dit is bovendien mede afhankelijk van factoren als de vraag of bepaalde elementen in deze wetgeving de rechterlijke toets zullen doorstaan en hoe verstrekkend de gevolgen daarvan zullen zijn. Denk daarbij onder meer aan directe werking van wetgeving (geen overgangsrecht) en bepaalde nieuwe voorwaarden in het kader van nareis.

Toename aantal (beroeps)procedures na 12 juni '26
In termen van beroepsprocedures gaat het om de toename van het aantal beroepsprocedures dat zou *kunnen* voortkomen uit het wetgevingspakket in ontwikkeling. In de hieronder geschetste prognose is uitgegaan van het maximale effect (een 'worst case' scenario), bij een gelijktijdige inwerkingtreding per 12 juni 2026 van het wetgevingspakket (GEAS, de asielnoodmaatregelenwet en de wet invoering tweestatusstelsel).

In dit scenario, zijnde een optelsom van het totaal aantal extra beroepszaken, voortkomend uit de huidige voorraad en de zaken die structureel jaarlijks verwachten worden, moet rekening worden gehouden met **30.650 extra beroepszaken**. Dit aantal extra beroepszaken zal evenwel niet ineens in 2026 instromen, maar zal zich grotendeels over meerdere jaren verspreiden. De mate, zoals gezegd, waarin dit 'worst case' scenario zich zal voltrekken is afhankelijk van diverse factoren, zo ook van de maximale hoeveelheid beschikkingen die wij zullen produceren. Afgezien daarvan, niet alleen de Rechtspraak heeft zich hierop voor te bereiden. Dat geldt ook voor de directie Juridische Zaken van de IND. Op de vraag hoe wij dat doen en wat wij daarbij nodig hebben van de Rechtspraak kom ik hierna terug.

In ieder geval één onvoorspelbare factor voor JZ in dit verband is de vraag of, en in welke mate, de Rechtspraak voornemens is om verzoeken om voorlopige voorzieningen separaat te gaan behandelen. Dit vanwege het gegeven dat onder de Pact wetgeving het indienen van een voorlopige voorziening de werking van het besluit in de meeste gevallen niet opschort. Informatie als deze vanuit de Rechtspraak is voor JZ essentieel om een betrouwbare inschatting te kunnen maken van de benodigde capaciteit. In de bijlage bij deze brief treffen jullie een **tabel** aan. Daarin is in kaart gebracht wat dit 'worst case' scenario betekent voor JZ in aantallen extra zaken en wat dit vraagt van JZ qua groei in aantal FTE (meer dan een verdubbeling).

Met name de wet invoering tweestatusstelsel (incl. de aanpassingen bij nareis) dragen bij aan een flinke groei van zaken. Het afschaffen van de voornemen-procedure daarentegen is met 3% een relatief klein onderdeel van de totale toename (1.000 zaken p/j). Daarbij teken ik ook aan dat de IND erop inzet om de gevolgen van het wegvallen van de voornemenprocedure (deels) te ondervangen door maatregelen in te zetten op het bewaken van de kwaliteit van besluitvorming en bij JZ wordt ingezet op beter filteren om te voorkomen dat niet kansrijke zaken ter zitting worden gebracht.

Productie IND
De productieprognose voor 2026 aangaande (huidig) spoor 4 is **27.000 zaken eerste asielverzoeken**. Hierbij is nog geen rekening gehouden met verlies van productiecapaciteit vanwege de opleidingen die plaats moeten vinden in het kader van het migratiepact en de omsteltijd die de IND nodig heeft.

Daarnaast heeft de IND afgesproken om met ingang van 12 juni 2026 de instroom in de nieuwe asielprocedure bij te houden met een **jaarlijks maximum van 25.000 zaken eerste asielverzoeken**. Afhankelijk van de daadwerkelijke instroom betekent dit dat een groot deel van de besliscapaciteit van de IND ingezet zal worden op het bijhouden van de instroom na 12 juni 2026. Dat heeft als gevolg dat er minder capaciteit beschikbaar is voor het afdoen van zaken uit de oude voorraad. De verdeling qua inzet van capaciteit zal zijn: maximaal 73% op instroom bijhouden en daarmee minimaal 27% op

oude voorraad. Voor de **tweede helft van 2026** zou dit bij benadering neerkomen op **circa 9000 zaken** uit de **nieuwe instroom** en **circa 3000 zaken** uit de **oude voorraad**. De IND verwacht vanaf 12 juni wel meer zaken af te doen in de versnelde procedure, waardoor een verschuiving zal optreden van circa 100 zaken van "niet versneld" naar "versneld".

Het is wenselijk dat de IND naast de maatregelen die voorliggen in de GEAS-wetgeving óók nog extra maatregelen inzet om de voorraad af te doen. Hier dient een plan van aanpak voor worden opgesteld en daar is een traject voor bedacht getrokken door zowel de IND als DRM. De verwachting is dat dit traject in januari van start gaat. In dit traject worden mogelijke maatregelen op de oude voorraad en de effecten daarvan uitgewerkt.

Dit is het meest nauwkeurige beeld dat ik nu kan verschaffen, waarbij ik (nogmaals) aanteken dat de Kernprognose nog vastgesteld moeten worden.

Voor **nareis** is de **productieprognose 30.756 zaken**. Hierbij is nog geen rekening gehouden met de opleidingen die nodig zijn voor de nieuwe nareiswetten en de pilot (ca. 100 zaken) die de IND direct na inwerkingtreding van de wetten uit gaat voeren. De pilot heeft als gevolg dat de rest van de zaken die door de nareiswetten worden geraakt gedurende de pilotfase volledig stil komen te liggen. De verwachting is dan ook dat in 2026 het aantal extra zaken dat vanuit nareis in beroep zal komen, beperkt zal zijn. De zaken die nog wél opgepakt kunnen worden, worden niet geraakt door de nareiswetten. Deze zaken zullen dan ook niet tot extra beroepszaken leiden in vergelijking met de huidige instroom van beroepszaken.

Wat betekent dit voor JZ (en daarmee voor de Rechtspraak)?
Ik heb in mijn schrijven van 15 juli jl. al aangegeven dat we als JZ in 2025 verrast werden door een onvoorziene toename van het werkaanbod vanuit de Rechtspraak. We rekenden op een toename, maar waren niet voorbereid (omdat geen enkele prognose daarop wees) op een toename[1] van 16% meer op zitting behandelde zaken en 14% meer zittingen[2]. De verwachte toename (zo'n 8% meer zittingen) konden we (wel) aan, maar per saldo betekent dit dat JZ dit jaar niet in alle zittingen heeft kunnen verschijnen.

Voor 2026 geldt *te meer* dat we een goed beeld nodig hebben van hoeveel zittingen we kunnen verwachten. Dat hebben we echter niet. Onze inschatting is wel dat dit fors meer zal zijn dan in 2025; en meer dan we aankunnen.

De scenario's waar we rekening mee houden variëren van ('worst case scenario') 74% tot ('best case scenario') 92% aanwezigheid op zitting in '26. Onverminderd het gegeven dat we flink zijn gegroeid en ook flink meer zittingen en zaken aankunnen zijn we niet in staat het tempo bij te benen. Getuige signalen vanuit de advocatuur geldt dit overigens mutatis mutandis voor hen. We hebben er dan ook veel belang bij om zo spoedig mogelijk een goed beeld te krijgen van wat de Rechtspraak verwacht qua zittingsaanbod in 2026, hoeveel zaken er gemiddeld per zitting zullen worden behandeld, hoe dat

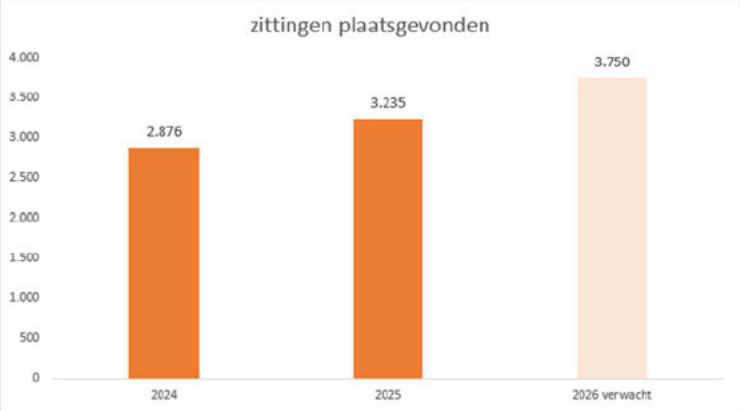
[1] Vergelijking periode januari – november 2024 vs. 2025

[2] Mogelijk is er een verschil qua percentage vanwege verschil tussen IND en de Rechtspraak in gehanteerde definities en datakwaliteit

aanbod zich zal verdelen over de diverse rechtbanken en bovenal heeft JZ er belang bij om dat beeld steeds actueel te hebben/krijgen.

Juridische Zaken
Staf JZ

Datum
12 december 2025



Complicerende factoren voor JZ zijn onder meer een gebrek aan een concreet beeld van het zittingsaanbod per rechtbank op de langere termijn (1 jaar), maar ook de wisselende en korte termijn planning van diverse rechtbanken. Dat er geregeld *binnen* een termijn van 6 weken zittingen bij worden gepland vormt onder andere één van de oorzaken dat JZ soms noodgedwongen triage toepast. Ook het feit dat er door diverse rechtbanken regelmatig zittingen worden gepland, soms ook nog gelijktijdig, met zeer weinig zaken per zitting, maakt dat JZ af en toe keuzes moet maken.

Een actueel beeld helpt ons om zo goed mogelijk te kunnen anticiperen op wat er op ons afkomst en daarnaast zetten we als JZ met een pakket aan initiatieven en maatregelen erop in om de stijging van het werkaanbod zoveel als mogelijk het hoofd te kunnen bieden. Door uitbreiding van (pleit)capaciteit, verbetering van onze efficiency en ook een snellere inzetbaarheid van onze pleiters. We kijken scherp naar onze eigen rol, we zetten in op verbetering van processen en de borging van kwaliteit. Feit is echter ook, we kunnen dit niet zonder de Rechtspraak.

Als bijlage 2 is daarom een **notitie** bijgevoegd met een overzicht van diverse voorstellen en initiatieven. Hiermee willen wij, samen met de Rechtspraak en in goed overleg met de advocatuur, inzetten op een duurzame en integrale aanpak. Wij zullen dit ook agenderen voor een drietal door JZ in februari 2026 georganiseerde bijeenkomsten met de Rechtspraak en de advocatuur.

Mocht bij de experts aan jullie kant behoefte bestaan aan doorspreken over deze cijfers en verwachtingen, dan zijn zij van harte welkom. Dit kan via [redacted] of [redacted].

Met vriendelijke groet,

[redacted]

Verandering werkaanbod door Asielnoodmaatregelenwet

	Extra zaken (structureel)	Extra zaken (eenmalig)	% t.o.v. totaal extra zaken	FTE (structureel)	FTE (eenmalig)	% t.o.v. FTE primair proces JZ (355 FTE)	% t.o.v. totaal meer benodigd (451 FTE)
Nareis beperken kerngezin	200 tot 250	1000	4%	3 tot 4	15	5%	4%
Verruimen mogelijkheid OVR	400	-	1%	3	-	1%	0%
Schrappen voornemen	1000	-	3%	33 tot 38	-	9 - 11%	7 - 8%
Afschaffen rechterlijke dwangsom	-	-	-	-53	-	-15%	-12%
Subtotaal extra benodigd (worst case)	**1650**	**1000**	**8%**	**-8**	**15**	**2%**	**0%**

Meer werkaanbod door Tweestatusstelsel + aanpassingen Nareis

	Extra zaken (structureel)	Extra zaken (eenmalig)	% t.o.v. totaal extra zaken	FTE (structureel)	FTE (eenmalig)	% t.o.v. FTE primair proces JZ (355 FTE)	% t.o.v. totaal meer benodigd (451 FTE)
Tweestatusstelsel	3600 tot 10000	-	33%	51 tot 144	-	14 - 41%	11 - 32%
Nareis b-statushouders en kerngezin	3000 tot 4000	11700	51%	50 tot 80	179	65 - 73 %	51 - 57%
Subtotaal extra benodigd (worst case)	**14000**	**11700**	**84%**	**224**	**179**	**114%**	**89%**

Meer werkaanbod door Migratiepact

	Extra zaken (structureel)	Extra zaken (eenmalig)	% t.o.v. totaal extra zaken	FTE (structureel)	FTE (eenmalig)	% t.o.v. FTE primair proces JZ (355 FTE)	% t.o.v. totaal meer benodigd (451 FTE)
Schorsende werking beroepszaken	?	-	-	?	-	-	-
Uitbreiding mogelijkheid vrijh. ben. maatregel	?	-	-	?	-	-	-
Subtotaal extra benodigd (worst case)	?	-	-	?	-	-	-

Overige ontwikkelingen

	Extra zaken (structureel)	Extra zaken (eenmalig)	% t.o.v. totaal extra zaken	FTE (structureel)	FTE (eenmalig)	% t.o.v. FTE primair proces JZ (355 FTE)	% t.o.v. totaal meer benodigd (451 FTE)
Bewaring / beroep op EU recht	1000	-	3%	21	-	6%	5%
Toegang arbeidsmarkt asielzoekers	200-400	-	1%	3 tot 6	-	1 - 2%	1%
ETIAS	900	-	3%	14	-	4%	3%
Subtotaal extra benodigd (worst case)	**2300**	**-**	**7%**	**41**	**-**	**12%**	**9%**

Totaal

	Extra zaken (structureel)	Extra zaken (eenmalig)	Extra zaken (totaal)	FTE (structureel)	FTE (eenmalig)	% t.o.v. FTE primair proces JZ (355 FTE)	% t.o.v. totaal meer benodigd (451 FTE)
Totaal extra benodigd (worst case)	**17950**	**12700**	**30650**	**257**	**194**	**127%**	**100%**

Notitie IND, directie Juridische Zaken

Inzet op verbetering efficiëntie procesvertegenwoordiging

Koers JZ (interne initiatieven)

- Verstevigen pleitcapaciteit;
- Inzet op vergroten (snelheid) inzetbaarheid van de pleiters;
- Professionalisering pleiter en inzet op ontwikkeling kennis en deskundigheidsontwikkeling;
- Systeem voor kwaliteitsborging, inrichten leerloop en inzet op oa filteren van zaken in beroep ivm afschaffen van de voornemenprocedure/zienswijze advocaat

Overleggen

- Structureel overleg op verschillende niveaus (bestuurlijk, tactisch, strategisch, planning, IT, etc.)

Verbeteringen planning

- Scenarioplanning (doel: rust in de planning, komen tot afspraken en verkrijgen inzicht om keuzes te kunnen maken);
- Inzet op meer gezamenlijk plannen met de rechtbanken, werken aan bijvoorbeeld een zittingsconvenant / verkennen 1 gezamenlijke verkeerstoren rechtspraak/IND;
- Rooster via ketenkoppeling (in plaats van roosters delen via mail);
- Meer zaken per zitting (i.p.v. meer zittingen met slechts 1 of een paar zaken)

Afspraken

- Bijplannen zittingen binnen 6 weken, enkel in overleg (JZ kan en zal zonder voorafgaand overleg enkel nog ter zitting verschijnen als het past);
- Uitbreiden capaciteit rechtspraak zo vroeg mogelijk delen;
- Niet kunnen komen (toepassen triage) betekent ook: JZ schrijft geen verweer (uitzonderingen daargelaten, JZ maakt afweging);
- Meerdere dagdelen (bij 1 rechtbank) met slechts enkele zaken op de rol: JZ maakt keuzes
- We schrijven geen verweerschrift in AA en HC zaken die op zitting staan (uitzonderingen daargelaten, JZ maakt afweging);
- Niet verschijnen in verzet zaken (tenzij voorafgaand bericht van de rechtbank in geval van inhoudelijk doorpakken naar de bodemzaak)

Efficiëntie zittingen en slim omgaan met capaciteit (advocatuur/JZ)

- Verkennen mogelijkheden digitaal en/of hybride pleiten;
- Inzet vergroten op het clusteren van zaken;
- Inzet op finale geschilbeslechting (regievoering);
- Filtering door JZ aan de voorkant;
- Schrijven en pleiten meer in één hand