> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

Ter attentie van
de minister voor Asiel en Migratie, mevr. M. Keijzer en de minister voor Asiel en Migratie, dhr. Y.J. van Hijum

In afschrift naar
De staatssecretaris Jeugd, Preventie en Sport, mevr. J.Z.C.M. Tielen
De staatssecretaris Funderend Onderwijs en Emancipatie, mevr. M. Paul

Inspectie Justitie en Veiligheid

Hoge Nieuwstraat 8
2514 EL Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.inspectie-jenv.nl

Contactpersoon
contact@inspectie-jenv.nl

Onze referentie
6564389

Kopie aan
Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

Datum 17 juli 2025
Betreft Verbetermaatregelen noodopvang: situatie kinderen onveranderd zorgelijk

Geachte mevrouw Keijzer en heer Van Hijum,

De Inspectie Justitie en Veiligheid, de Inspectie van het Onderwijs en de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (de inspecties) en andere maatschappelijke- en overheidsorganisaties vragen al geruime tijd aandacht voor de zorgelijke omstandigheden van kinderen in de noodopvang.[1,2] In uitvoering van onder andere de motie van het lid Podt geeft het ministerie van Asiel Migratie periodiek een overzicht van de positie van alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv) en andere kinderen in de opvang.[3] In het laatste overzicht kondigde uw ambtsvoorganger aan om op basis van een hernieuwde en verdiepende inventarisatie van het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA) concrete acties vorm te geven om de situatie voor kinderen in de opvang te verbeteren en de Tweede Kamer hier na de zomer over te informeren.[4] Daarnaast werd opnieuw aangegeven dat het opvangen van kinderen in de noodopvang onwenselijk is.

De inspecties hechten veel waarde aan de aangekondigde verbetermaatregelen en geven hiervoor een aantal aandachtspunten mee. De inspecties zien namelijk tot dusver onvoldoende verbeteringen in de situatie van kinderen in de noodopvang. De inspecties constateren dit op basis van hun doorlopend toezicht, waaronder locatiebezoeken, gesprekken met medewerkers van organisaties in de asielketen, gesprekken met bewoners, en (onderzoeks-)rapportages van derden.

De inspecties onderschrijven daarnaast dat het verblijf van kinderen in de noodopvang onwenselijk is. De inspecties hebben zorgen dat tot dusver genomen maatregelen onvoldoende waarborgen dat de afhankelijkheid van noodopvang wordt afgebouwd. De inspecties roepen het ministerie van Asiel en Migratie daarom ook op om inzichtelijk te maken hoe en op welke termijn de

[1] Noodopvang zijn tijdelijke opvanglocaties van het COA of in gedeeltelijk beheer van de gemeente (tijdelijke gemeentelijk opvang) bedoeld om het tekort aan reguliere opvangplekken tijdelijk en voor een kort verblijf aan te vullen. Voor noodopvang gelden lagere kwaliteitseisen waardoor veelal niet dezelfde opvang kan worden geboden als in reguliere opvang locaties.

[2] Ook de rechtbank Den Haag oordeelde reeds in 2022 dat onderdelen van de (crisis)noodopvanglocaties niet voldoen aan geldende normen en dat hier op korte termijn substantiële verbeteringen dienen te worden doorgevoerd. Zie o.a. ook Inspectie Justitie en Veiligheid (Inspectie JenV) en de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ) (2022) 'Inspecties: kinderen de dupe van crisis in de asielopvang'; Unicef (2022) 'Plaats kinderen nu over naar kleinschalige, stabiele en blijvende asielopvang'; Nationale Ombudsman (2023) 'Waardigheid volwassenen en kinderen ernstig onder druk in (crisis)noodopvang'; Werkgroep Kind in azc (2024) 'Kinderrechten onder druk in noodopvang'

[3] Kamerstukken II 2022/23, 19 637, nr. 3089

[4] Minister van Asiel en Migratie (2025) 'Stand van zaken over de verbetering van de situatie van kinderen en amv in de asielopvang'.

afhankelijkheid van noodopvang wordt afgebouwd en daarmee de asielopvang duurzaam wordt ingericht.

Aandachtspunten voor geplande verbetermaatregelen noodopvang
De inspecties verwachten dat de geplande verbetermaatregelen concreet en tijdgebonden zijn om ervoor te kunnen zorgen dat de opvangomstandigheden weer voldoen aan de normen zoals vastgelegd in nationale wetgeving, de Opvangrichtlijn en het Internationale Verdrag voor de Rechten van het Kind (IVRK).[5] De inspecties riepen uw ambtsvoorgangers in 2023 reeds op om, gelet op de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, rechtszekerheid te bieden door de opvangvoorzieningen weer aan de geldende wettelijke normen te laten voldoen. Daarbij vragen de inspecties u om aandacht te hebben voor onder andere de volgende punten:

- De maatregelen die u neemt om ervoor te zorgen dat de tijdelijkheid van noodopvanglocaties in de praktijk geen obstakel is om te kunnen investeren in structurele verbeteringen en om de toegang tot zorg, onderwijs en passende begeleiding tijdig te organiseren.
- De maatregelen die u neemt om het recht op een ononderbroken ontwikkeling te borgen voor kinderen die in de noodopvang verblijven. Het gaat daarbij met name om:
    - De maatregelen die u neemt om ervoor te zorgen dat alle kinderen in de noodopvang binnen drie maanden en daarna ononderbroken toegang hebben tot onderwijs.[6]
    - Het registreren en monitoren van het aantal kinderen in de asielopvang die a) niet binnen drie maanden naar school kunnen en b) later in hun schoolloopbaan door verhuizingen tijdens hun verblijf in de opvang tijdelijk niet naar school kunnen.
    - De maatregelen die u neemt zodat de leefomstandigheden in de noodopvang geen risico vormen voor de (mentale) gezondheid van kinderen, waaronder het beperken van de verblijfsduur en het aantal verhuisbewegingen.
- De maatregelen die u neemt om de afhankelijkheid van noodopvang af te bouwen, met inachtneming van de mogelijk tegenstrijdige effecten van het voornemen om de Spreidingswet in te trekken en maatregelen die raken aan de uitstroom van statushouders.

Afbouwen afhankelijkheid van noodopvang
De inspecties hechten belang aan bovenstaande aandachtspunten omdat ze in eerdere onderzoeken en in hun doorlopende toezicht constateren dat - ondanks een aantal verbeteringen en de variatie in kwaliteit van noodopvanglocaties - de veiligheid en het welzijn van kinderen in de noodopvang nog steeds onvoldoende zijn gewaarborgd. De inspecties onderstrepen daarom het belang om de afhankelijkheid van noodopvang af te bouwen en te komen tot een stabiel opvanglandschap. Hieronder volgt een korte toelichting van de aandachtspunten.

[5] Inspectie JenV, IGJ, NLA, IvhO (2023) 'Inspecties: Veiligheid en ontwikkeling van kinderen in asielopvang nog steeds in gevaar'.
[6] Vanaf de ingang van het Migratiepact (juni 2026) dienen kinderen binnen twee maanden toegang te hebben tot onderwijs.

Huidig beeld van kinderen in de noodopvang
Noodopvang – waaronder opvang in evenementenhallen, schepen en leegstaande kantoren – voldoet vaak niet aan de minimum kwaliteitsstandaarden.[7] In het voorjaar van 2025 verblijven bijna twee keer zo veel kinderen in de noodopvang als ten tijde van het onderzoek van de inspecties in 2022, namelijk meer dan zevenduizend kinderen onder wie bijna tweeduizend amv.[8] Twee derde van alle opvanglocaties behoort inmiddels tot noodopvang.[9] De gemiddelde verblijfsduur van kinderen in de noodopvang is opgelopen tot acht maanden. De maximale verblijfsduur in een noodopvanglocatie (zes maanden) wordt dus continu overschreden.[10]

Bijna tienduizend asielzoekers en statushouders wonen in noodopvanglocaties die naar verwachting nog voor augustus 2025 zullen sluiten.[11] Het doorlopend openen en sluiten van noodopvanglocaties gaat onveranderd door, wat resulteert in veel extra verhuisbewegingen met schadelijke impact ten aanzien van toegang tot onderwijs, veiligheid, mentale gezondheid, continuïteit van zorg en het recht op een ononderbroken ontwikkeling.[12] Er is daarbij ook onvoldoende zicht op de onderwijstijd die kinderen in de asielopvang missen na aankomst in Nederland en door de verhuisbewegingen tussen opvanglocaties.[13] De Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd constateerde onlangs opnieuw het schadelijke effect van verhuisbewegingen, in het bijzonder voor kwetsbare mensen.[14]

Perspectief op een duurzaam ingericht opvanglandschap
Het verblijf in noodopvang vergroot per definitie risico's voor het welzijn en de veiligheid van kinderen door de effecten van de tijdelijkheid van de opvanglocaties en de afwijkende kwaliteitsstandaarden. Het is voor de inspecties onvoldoende inzichtelijk welke maatregelen worden ingezet om de afhankelijkheid van noodopvang te verkleinen.[15] Het voornemen om de Spreidingswet in te trekken en maatregelen die de toegang van statushouders tot huisvesting beperken lijken een tegenstrijdig effect te hebben.[16] Daarnaast zorgt ook het ontbreken van een meerjarige stabiele financiering voor het COA ervoor dat de opvang niet stabiel kan worden ingericht, met negatieve consequenties voor de kostprijs, efficiëntie

[7] COA 'Noodopvang en tijdelijke gemeentelijke opvang'.
[8] Cijfers opgevraagd bij het COA: per April 2025 verblijven 7.044 kinderen in 186 verschillende noodopvanglocaties, waaronder 1.918 amv. Ten tijde van de locatiebezoeken onderliggend aan de vorige brief van de inspecties over kinderen in de noodopvang verbleven er ongeveer 3.900 kinderen in noodopvang locaties (Rechtbank Den Haag, ECLI:NL:RBDHA:2022:10210).
[9] COA 'Capaciteit en bezetting' (peildatum mei 2025).
[10] COA (2016) 'Noodopvang, Plan van Eisen'.
[11] Cijfers opgevraagd bij het COA, locatieoverzicht april 2025. Locaties geteld waarbij de (voorlopige) sluitingsdatum voor augustus 2025 staat genoteerd, waarvan sommigen mogelijk nog verlengd zullen worden. Bewoners van deze locaties zullen worden verhuisd naar andere (nood) opvanglocaties.
[12] Inspectie JenV, IGJ, NLA, IvhO (2023) 'Inspecties: Veiligheid en ontwikkeling van kinderen in asielopvang nog steeds in gevaar'.
[13] IvhO (2025) 'De Staat van het Onderwijs'.
[14] IGJ (2024) 'Het risico op `blijvende gezondheidsschade vereist nu verbetering voor de meest kwetsbare asielzoekers'.
[15] Zie ook: Adviesraad Migratie en Raad voor het Openbaar Bestuur (2025) 'Asielopvang als maatschappelijke opgave'.
[16] Zo werd de spreidingswet eerder aangedragen als een oplossing om de afhankelijkheid van de noodopvang af te bouwen in reactie op de zorgen geuit door de inspecties (brief van de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, 2023). Het voorstel om voorrang voor statushouders bij sociale huur af te schaffen is hier een voorbeeld van. Ook zijn de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) kritisch op de voorgestelde maatregelen die de doorstroom van statushouders zouden moeten verbeteren, zie onder andere VNG (2025) 'Waarschuwing aan gemeenten voor risico's doorstroomlocaties'.

en kwaliteit van opvang.[17] Noodopvang is gemiddeld twee tot drie keer duurder dan reguliere opvang, onder andere door het continue openen en sluiten van locaties.[18]

Voorgestelde maatregelen om de instroom te beperken en daarmee de afhankelijkheid van noodopvang af te bouwen zijn nog niet van kracht. De beoogde daling van de instroom blijkt daarnaast ook (nog) niet uit prognoses.[19] Het (financieel) vooruitlopen op een instroomdaling, die onder meer gezien de afhankelijkheid van internationale conflicten maar in beperkte mate te voorspellen is, brengt een groot risico op meerkosten en lange herstelperiodes voor de asielketen met zich mee, zoals reeds eerder benoemd.[20]

De opvangomstandigheden voor de zevenduizend kinderen die nu in de noodopvang verblijven dienen op korte termijn te worden verbeterd. Langdurig verblijf in noodopvang heeft een negatief effect op het welzijn van kinderen en vormt ook een obstakel voor inburgering, zoals de inspectie recent heeft geconstateerd.[21] Het afbouwen van de afhankelijkheid van noodopvang is daarom zowel in het belang van de kinderen die hier nu verblijven en in het belang van hun (toekomstige) deelname aan de Nederlandse maatschappij.

Conclusie
De inspecties pleiten ervoor dat de in deze brief opgenomen aandachtspunten worden meegenomen in de aangekondigde verbetermaatregelen en zien hierover een inhoudelijke terugkoppeling tegemoet. Dit alles met het oog op de verbetering van de situatie van kinderen in de noodopvang, zodat deze aansluit bij de wettelijke kwaliteitsnormen en daarmee de veiligheid en het welzijn van kinderen kan worden geborgd. Daarnaast verwachten de inspecties integrale maatregelen die ervoor zorgen dat de afhankelijkheid van noodopvang structureel wordt afgebouwd. Hierdoor wordt ook de onderliggende oorzaak voor de risico's voor het welzijn en de veiligheid van kinderen aangepakt.

Hoogachtend,
Mede namens de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd en de Inspectie van het Onderwijs,

E.G.M. Huijzer
Waarnemend inspecteur-generaal Inspectie Justitie en Veiligheid

[17] Over het ontbreken van een stabiele financiering heeft de Inspectie JenV eerder haar zorgen geuit, zie onder andere Inspectie JenV (2023) 'Inzichten uit oriëntatie ten behoeve van de fundamentele heroriëntatie'. Zie ook; COA (2025) 'Stand van de uitvoering 2024'.
[18] COA (2025) 'Stand van de uitvoering 2024'.
[19] Directoraat-Generaal Migratie (2024) 'Meerjaren Productie Prognose 2024-II'.
[20] Inspectie JenV (2025) 'Reactie Inspectie JenV op wetsvoorstellen Asielnoodmaatregelenwet en Wet invoering tweestatusstelsel'.
[21] Inspectie JenV en Toezicht Sociaal Domein (2025) 'Inburgering statushouders in de knel'.