



Gespreksnotitie t.b.v. rondetafelgesprek 'Rechten van kinderen in de asielopvang'

9 september 2025

De Inspectie Justitie en Veiligheid en haar toezicht op de asielopvang

De Inspectie Justitie en Veiligheid (de Inspectie) houdt toezicht op hoe organisaties in de migratieketen hun taken uitvoeren en heeft daarbij aandacht voor de randvoorwaarden waarbinnen dit gebeurt. Een van die randvoorwaarden is stabiliteit in het opvanglandschap, zowel voor kinderen als voor uitvoeringsorganisaties en medeoverheden. Die stabiliteit lijkt op onderdelen echter te ontbreken waardoor de rechten van kinderen in de asielopvang onvoldoende worden geborgd.

Ten behoeve van het toezicht op de asielopvang kijkt de Inspectie naar de standaarden zoals vastgelegd in nationale regelgeving en voortkomend uit de Europese Opvangrichtlijn en het Internationaal Verdrag voor de Rechten van het Kind (Kinderrechtenverdrag).

Stabiliteit in het belang van het kind in de asielopvang

Kinderen in Nederland, dus ook die in de asielopvang, hebben het recht om zich te ontwikkelen in een veilige leefomgeving, met onder andere ononderbroken toegang tot onderwijs en zorg en het recht op privéleven.¹ Bovendien schrijft het Kinderrechtenverdrag voor dat bij alle maatregelen die kinderen treffen, de belangen van het kind de eerste overweging vormen. Maatregelen die invloed hebben op de asielopvang raken - direct of indirect en op de korte of lange termijn - aan het ontwikkelbelang en welzijn van kinderen en daarmee aan kinderrechten.

Al in 2022 heeft de Inspectie vastgesteld dat kinderen door hun verblijf in de noodopvang risico's lopen ten aanzien van hun ontwikkeling en welzijn en vraagt zij samen met andere rijksinspecties om ingrijpen.² De Inspectie ziet in de praktijk echter onvoldoende verbeteringen binnen een onwenselijke opvangcontext, onder meer door de aanhoudende afhankelijkheid van noodopvang.³ Ook al sluit de kwaliteit van sommige noodopvanglocaties wel aan bij de normen van reguliere opvang, benadrukt de Inspectie het risico op rechtsongelijkheid voor kinderen in de asielopvang wanneer de kwaliteit tussen de verschillende locaties zo sterk verschilt.

Op dit moment verblijven meer dan zeventuizend kinderen op noodopvanglocaties die zijn ingericht voor tijdelijk gebruik en met een veelal lager kwaliteits- en voorzieningenniveau. Het continue openen en sluiten van noodopvanglocaties resulteert in extra verhuisbewegingen, met schadelijke gevolgen voor het (mentale) welzijn van kinderen en onderbroken toegang tot onderwijs. Kinderen die vaak verhuizen vinden het steeds moeilijker om nog vrienden te maken en hun schoolprestaties gaan vaak omlaag.

Ook is er vaak onvoldoende privacy op noodopvanglocaties en het lukt niet altijd om kindgerichte activiteiten en passende begeleiding te organiseren. Dit is met name problematisch als ook toegang tot onderwijs ontbreekt. Kinderen hebben onvoldoende afleiding van de onzekerheid en stress die de asielprocedure met zich meebrengt en alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv) ervaren extra

¹ Comité voor de rechten van het kind (2013) "[Algemeen commentaar no. 14 \(2013\) over het recht van het kind zijn belangen de eerste overweging te laten zijn \(art. 3, eerste lid \)*](#)". Resp. bepalingen uit het IVRK: art. 16 (privéleven), art. 24 (zorg) en art. 28 en 29 (onderwijs).

² De Inspectie (2022) "[Signaalbrief kinderen in de asielopvang](#)". Het Gerechtshof Den Haag (ECLI:NL:RBDHA:2022:10210) erkent dat de Staat niet aan het onmogelijke kan worden gehouden, maar benadrukt wel de verplichting al het mogelijke te doen om de asielopvang zo snel als kan aan de wettelijke vereisten te laten voldoen.

³ De Inspectie Justitie en Veiligheid, de Inspectie van het Onderwijs en de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (2025) "[Verbetermaatregelen noodopvang: situatie kinderen onveranderd zorgelijk](#)".

kwetsbaarheden. Dit heeft mogelijk een negatieve impact op hun ontwikkeling, wat uiteindelijk ook invloed heeft op hun inburgeringsperspectief en kansengelijkheid.⁴

Verblijf in noodopvang vergroot dus per definitie risico's voor het welzijn en de veiligheid van kinderen door de tijdelijkheid van deze opvanglocaties en door de afwijkende kwaliteitsstandaarden, die een stabiele leefomgeving voor kinderen in de weg staan en waardoor kinderrechten onvoldoende worden geborgd. Daarbij benadrukt de Inspectie dat het afwijken van kwaliteitsstandaarden in de asielopvang wettelijk slechts is toegestaan voor een zo kort mogelijke redelijke termijn, waarvan inmiddels geen sprake meer kan zijn.

Stabiliteit als randvoorwaarde voor een kwalitatief goede opvang

De Inspectie constateert dat de stabiliteit van reguliere opvanglocaties bijdraagt aan het kunnen organiseren van de asielopvang op een manier die aansluit bij de Opvangrichtlijn en verplichtingen die volgen uit het Kinderrechtenverdrag.⁵ Bijvoorbeeld door het kunnen investeren in structurele verbeteringen en samenwerkingsafspraken tussen het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA) en betrokken partijen. Dit vereist wel een zekere mate aan stabiliteit voor de uitvoering, die momenteel op onderdelen lijkt te ontbreken.

Stabiele financiering

Anticiperen op fluctuaties van de in- en uitstroom in de asielopvang is een essentiële voorwaarde voor een stabiel asielbeleid. Asielmigratie is, in vergelijking met andere vormen van migratie, lastig te voorspellen en te beïnvloeden door haar afhankelijkheid van andere factoren dan beleid (zoals veiligheid in land van herkomst).⁶ Daarom zijn een buffercapaciteit in de opvang en stabiele financiering voor het COA van belang; diverse uitvoeringsagenda's en externe adviezen onderschrijven dit.⁷

De Inspectie constateerde eerder dat de financieringssystematiek een belangrijke oorzaak is voor het in de knel komen van de uitvoering.⁸ Zonder meerjarige financiering kan het COA geen langdurige financiële verplichtingen aan gaan en blijft daarmee aangewezen op kortdurende (en duurdere) opvanglocaties. Ondanks dat financiële tekorten uiteindelijk worden hersteld en de gemiddeld twee tot drie keer hogere kostprijs voor een bed in de noodopvang wordt betaald, lijdt de kwaliteit van de taakuitvoering waardoor kinderrechten onvoldoende kunnen worden geborgd.

De huidige afhankelijkheid van noodopvang is niet uniek: ondanks bovenstaande inzichten ontstonden in de afgelopen dertig jaar op diverse momenten knelpunten door een tekort aan reguliere plekken die telkens weer moesten worden opgevuld met noodopvang. Ondanks de negatieve uitwerkingen die het (herhaaldelijk) moeten terugvallen op noodopvang heeft op asielzoekers, medewerkers, en de maatschappij, zijn eerdere toezegging voor een stabielere financiering voor het COA wederom

⁴ De Inspectie (2025) "[Inburgering van statushouders vanuit de asielopvang](#)". Een groot deel van de bewoners van noodopvanglocaties heeft reeds een verblijfsvergunning (statushouders).

⁵ De Inspectie (2025) "[Terugkoppeling locatiebezoeken reguliere azc's 2024](#)".

⁶ Verwey-Jonker Instituut (2023) "[Invloed asielbeleid op migratie naar Nederland](#)". Daarbij verwijst de Inspectie ook naar de constatering dat een wetenschappelijke onderbouwing voor een eventuele aanzuigende werking van asielbeleid ontbreekt.

⁷ Ministerie van Justitie en Veiligheid (2024) "[Uitvoeringsagenda Flexibilisering Asielketen](#)"; Ministerie van Justitie en Veiligheid (2024) "[Bouwstenen voor het asielbeleid en het asielstelsel](#)"; Algemene Rekenkamer (2023) "[Focus op opvangcapaciteit voor asielzoekers](#)".

⁸ De Inspectie (2023) "[Inzichten uit oriëntatie ten behoeve van de fundamentele heroriëntatie](#)". De Inspectie stelde in deze brief dat een goed functionerende sturingsdriehoek, passende financiering en uitvoerbare opdrachten essentiële voorwaarden zijn voor het adequaat kunnen functioneren van de uitvoeringsorganisaties in de asielketen.

ingetrokken.⁹ Het COA wordt zo onvoldoende in staat gesteld om aan de wettelijke normen van de asielopvang te kunnen voldoen.

Continuïteit en voorspelbaarheid van beleid

De opvang van asielzoekers vereist nauwe samenwerking tussen het Rijk, uitvoeringsorganisaties en medeoverheden. Gemeenten ervaren echter onduidelijkheid over voorgenomen beleid en de uitvoeringsrealiteit, waarbij ook het veelvuldig en langdurig gebruik van noodopvang het lokale bestuur in een ingewikkelde positie brengt. Voorbeelden hiervan zijn het voornemen om de spreidingswet in te trekken en maatregelen die invloed hebben op de uitstroom van statushouders aan te passen. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) spreekt van "een opeenstapeling van ondoordachte wetgeving, gebrekkige financiering en een gebrek aan regie en afstemming".¹⁰

De Inspectie constateerde eerder dat essentiële waarborgen voor uitvoerbaar en doelmatig beleid - zoals de uitvoeringstoets en impactanalyse - onvoldoende worden uitgevoerd en wanneer deze wel worden uitgevoerd de uitkomsten ervan niet of nauwelijks leiden tot aanpassing van de uitvoeringscondities.¹¹ Het ontbreken van deze waarborgen vergroot het risico op blinde vlekken en ongewenste neveneffecten van nieuw beleid en doet afbreuk aan het draagvlak en vertrouwen in (de uitvoering van) beleid. Het risico op kwaliteitsverlies in de besluitvorming raakt direct aan de rechtspositie van asielzoekers, onder wie kinderen.

De Inspectie onderstreept de regie die de overheid heeft om de asielopvang stabiel in te richten en de verplichting uit het Kinderrechtenverdrag om alle negatieve opvattingen en percepties te bestrijden die een belemmering vormen om het belang van het kind de eerste overweging te laten zijn.

Afsluitend

De asielopvang dient overal weer aan de minimale kwaliteitseisen te voldoen waardoor de rechten van het kind in de asielopvang weer kunnen worden geborgd. De Inspectie onderstreept dat dit met continuïteit van beleid en stabiele financiering mogelijk is en dringt erop aan om geleerde lessen in de praktijk te brengen.

⁹ De begroting voor het COA neemt van 4.1 miljard euro in 2026 af naar 0.6 miljard euro in 2030. Een afname van de opvangbehoefte volgt echter niet uit prognoses, onder andere doordat het aandeel statushouders naar verwachting zal toenemen tot 50% van de beschikbare opvangcapaciteit.

¹⁰ VNG (2025) "[De schaduwzijde van het kabinetsbeleid voor asiel](#)".

¹¹ De Inspectie (2023) "[Inzichten uit oriëntatie ten behoeve van de fundamentele heroriëntatie](#)"; De Inspectie (2025) "[Reactie op wetsvoorstel Asielnoodmaatregelenwet en het wetsvoorstel Wet invoering tweestatusstelsel](#)"; Parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag (2020) "[Ongekend Onrecht](#)"; Programma "[Werk aan Uitvoering \(WaU\)](#)".