



> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

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

**Cluster secretaris-generaal**

Eigenaarsadvisering  
Turfmarkt 147  
2511 DP Den Haag  
Postbus 20301  
2500 EH Den Haag  
[www.rijksoverheid.nl/jenv](http://www.rijksoverheid.nl/jenv)

**Onze referentie**

7665703

**Bijlagen**

3

Datum 10 juni 2026  
Betreft Aanbieding Standen van de Uitvoering 2025

Sinds 2022 worden er jaarlijks Standen van de Uitvoering opgesteld door de diensten, agentschappen en zelfstandige bestuursorganen (zbo's) van het ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV). Ook dit jaar vragen meerdere taakorganisaties aandacht voor de uitdagingen die zij ondervinden bij de uitvoering van hun taken.

Hierbij bied ik u, mede namens de Minister van Asiel en Migratie en de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, de Standen van de Uitvoering over 2025 aan van het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB), het Nederlands Forensisch Instituut (NFI) en de Dienst Terugkeer & Vertrek (DT&V). De Stand van de Uitvoering van de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK) is dit jaar gecombineerd met hun jaarbericht. De Immigratie en Naturalisatiedienst (IND) en de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) zullen op een later moment een Stand van de Uitvoering opleveren.

Voor de Standen van de Uitvoering van het Bureau Financieel Toezicht (BFT), Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen (LBIO), Nederlands Register Gerechtelijk Deskundigen (NRGD), de Raad voor de Rechtsbijstand (RvR) en het Schadefonds Geweldsmisdrijven (SGM) verwijs ik u graag naar de jaarlijkse rapportages van de desbetreffende organisatie, waarin deze organisaties de Stand over 2025 hebben opgenomen.

Het doel van de Standen van de Uitvoering blijft het tijdig verkrijgen van inzicht in knelpunten in de uitvoering, zodat ongewenste beleidseffecten kunnen worden gesignaleerd. Er is voor de taakorganisaties vanuit die gedachte ruimte om de frequentie en vorm te laten aansluiten bij de eigen behoefte. Voor sommige organisaties kan dit betekenen dat zij niet meer jaarlijks zullen rapporteren, andere organisaties zullen dat wel blijven doen.

De Minister van Justitie en Veiligheid,

D.M. van Weel



Centraal Justitieel Incassobureau  
*Ministerie van Justitie en Veiligheid*



# Stand van de Uitvoering 2025



# Inhoudsopgave

Voorwoord

P4



3. Vereenvoudig met de wet op de Overheidsincasso samenwerking bij samenloop van overheidsincasso's

P9



1. Verlaag verhogingen voor geloofwaardigheid en draagvlak verkeersboetestelsel

P5



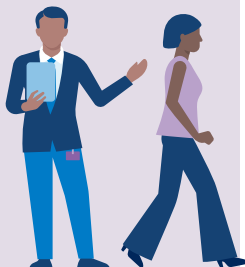
4. Geef meer ruimte voor maatwerk voor een rechtvaardige uitvoering

P11



2. Bescherm de legitimiteit van straffen door evenredige investeringen en maatregelen waarmee de uitvoering recht kan dóen

P7



5. Investeer in onze weerbaarheid zodat we de rechtsstaat kunnen beschermen

P13





## Voorwoord

# Slagvaardige uitvoering vraagt om slagvaardige wetgeving en keuzes

De opdracht uit het Coalitieakkoord aan de rijksoverheid is om slagvaardig te handelen: eenvoudig, uitvoerbaar en voorspelbaar. Die opdracht krijgt voor de samenleving pas betekenis in de uitvoering. Daar wordt zichtbaar of woorden leiden tot uitlegbare uitkomsten zonder onnodige drempels.

Het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB) staat middenin de samenleving. Als publieke dienstverlener voeren wij regie op de tenuitvoerlegging van straffen, doen we recht aan slachtoffers en zorgen we voor de inning van boetes en andere vorderingen. Dit werk raakt mensen direct en brengt een grote verantwoordelijkheid met zich mee: die voelen we elke dag.

In ons dagelijks contact met mensen zien we concreet waar de opdracht tot slagvaardig handelen werkt en waar het schuurt. Regels die lastig uit te leggen zijn, processtappen die vertragen en bevoegdheden, verantwoordelijkheden of systemen die niet op elkaar aansluiten. Die signalen sturen onze verbeteringen, maar laten ook zien dat niet alles binnen onze eigen invloedssfeer ligt. Wat binnen onze invloedssfeer ligt, pakken we zelf of samen met anderen op. Belemmeringen zijn soms verankerd in een stelsel, wetgeving of de verdeling van taken en bevoegdheden. Slagvaardige uitvoering vraagt daarom óók om slagvaardige wet- en regelgeving, de juiste bevoegdheden en om te investeren als dat nodig is.

## Vijf knelpunten

Deze Stand van de Uitvoering laat zien wat goed gaat en benoemt vijf knelpunten die de slagvaardigheid beperken. Voor de oplossing vragen wij, net als voorgaande jaren, uw hulp. Met gerichte (wets)aanpassingen en investeringen kunnen we onze slagkracht voor de samenleving vergroten. Straffen die daadwerkelijk, succesvol worden uitgevoerd. Boetes die recht doen aan de ernst van het feit en verhogingen die proportioneel zijn. Maatwerk leveren dat het vertrouwen van mensen versterkt. Weerbaar zijn tegen dreigingen.

De knelpunten staan niet op zichzelf, maar beïnvloeden en versterken elkaar. Het gaat om druk op de fundamenten van de tenuitvoerleggingsketen, om ontbrekende ruimte, om afnemend maatschappelijk draagvlak voor het boetestelsel door de hoogte van de verhogingen en disbalans in de boetestelsels en om een grote weerbaarheidsopgave. Daar komt een forse financiële opgave bij. Dit vergroot de urgentie om niet af te wachten, maar in actie te komen: om verkregen vertrouwen te behouden, verloren vertrouwen te herwinnen en onze rechtsstaat te beschermen.

In de vijf hoofdstukken van dit document lichten we de knelpunten toe. We geven aan wat we zelf oppakken en waar (aangepaste) wetgeving, investeringen of bevoegdheden nodig zijn.



## Knelpunt 1

# Verlaag verhogingen voor geloofwaardigheid en draagvlak verkeersboetestelsel



Verhogingen zijn  
disproportioneel



Veel draagvlak voor verlagen,  
maar geen geld



Zoek gezamenlijk geld voor het  
verlagen van de verhogingen



## Knelpunt 1

Het **CJIB herhaalt zijn oproep** aan de politiek om door te pakken en niet langer af te wachten. Zoek gezamenlijk structurele financiering voor het verlagen van de verhogingen van verkeersboetes en voor de betalingsherinnering. Kies voor een nog betere uitvoering van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften (Wahv). Een uitvoering die bijdraagt aan de geloofwaardigheid en het maatschappelijk draagvlak voor verkeershandhaving en die door de maatschappij als rechtvaardig wordt ervaren.

### Wat vraagt het CJIB concreet?



1. Zet een wetsaanpassing in gang om de verhogingspercentages in artikelen 23, derde lid en 25, eerste lid van de Wahv aan te passen en anticipeer hierop in de uitvoering (gelet op de begunstigende werking). Overweeg daarbij aansluiting bij de strafrechtelijke verhogingsystematiek (eerste verhoging € 20,- en tweede verhoging 20% van het openstaande bedrag).
2. Maak de betalingsherinnering voor verkeersboetes en strafrechtelijke geldelijke sancties een vast onderdeel van de inning. Voorkom dat mensen die vergeten om meteen te betalen met een verhoging worden geconfronteerd.
3. Schrap op korte termijn de huidige ondergrens van € 75,- voor het treffen van een betalingsregeling in de beleidsregels (2021 en 2026) over betalingsregelingen.

### Maatwerk is geen oplossing voor fundamenteel knelpunt in het stelsel

De dienstverlening van het CJIB biedt veel mogelijkheden voor mensen die contact met ons zoeken. Betaalgemak, duidelijke taal en een steeds ruimer betalingsregelingenbeleid. Sinds 2025 heeft het CJIB de mogelijkheid om maatwerk te bieden bij verhogingen bij verkeersboetes door deze kwijt te schelden. Allemaal belangrijke verbeteringen, omdat we weten dat het overgrote deel van de mensen wil betalen. Desondanks ontvangen meer dan een miljoen mensen aanmaningen met wettelijke verhogingen. Maatwerk lost het grootste knelpunt niet op. Meer onderzoek<sup>1</sup> is wat ons betreft dan ook niet nodig. Het probleem is duidelijk: de verhogingsystematiek vraagt om wijziging. Wacht daarom niet langer af. Ook voor de hoogte van de boete zelf geeft de *'Evaluatie Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften'* van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum (WODC) en eerder ook het rapport van het Openbaar Ministerie (OM) *'Boetestelsels in balans'* een duidelijk signaal. Het CJIB ondersteunt dit signaal.

### Grootste knelpunt: de verhogingsystematiek

De verhogingen bij verkeersboetes lopen uit de pas met de strafrechtelijke en bestuursrechtelijke ophogingen die veel lager zijn. Het CJIB vindt de verhogingen die oplopen tot 300% van het boetebedrag disproportioneel. De Hoge Raad buigt zich op dit moment ook over de verhogingen. De aanpassing van de verhogingspercentages en een structurele, kosteloze betalingsherinnering - ook na de uitvoering van een tijdelijke pilot en ook toepassing voor strafrechtelijke verhogingen - kosten geld, waarvoor geen dekking beschikbaar is. Kijk daarom breed naar oplossingen voor de verminderde ontvangsten.

<sup>1</sup> In aanvulling op de *'Evaluatie Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften'* en het rapport *'Validiteit Ophogingen'*.



## Knelpunt 2

# Bescherm de legitimiteit van straffen door evenredige investeringen en maatregelen waarmee de uitvoering recht kan dóen



De legitimiteit van de tenuitvoerlegging staat onder druk



Druk in tenuitvoerlegging verlagen en strafdoelen dienen



Investeer en geef ruimte aan de tenuitvoerlegging, want daar dóen we recht



## Knelpunt 2

**Het CJIB roept de politiek op om de druk écht te verlichten. Zoek gezamenlijk financiering voor evenredige investeringen in de strafrechtketen. Dus ook in de tenuitvoerlegging, want daar dóen we recht. De legitimiteit van de tenuitvoerlegging staat onder druk. De uitvoering heeft tot het uiterste geprobeerd de belangen te dienen die we als overheid hóren te dienen. Zonder handreiking van de politiek is dit niet langer houdbaar.**

### Wat vraagt het CJIB concreet?



1. Geef ruimte in de tenuitvoerlegging, waaronder bij capaciteitstekorten. Zet in ieder geval de volgende (wets)aanpassingen in gang:
  - de enkelband (elektronische detentie) als detentiemodaliteit toevoegen aan wetsvoorstel Slimmer straffen en;
  - een wettelijk noodventiel in het nieuw Wetboek van Strafvordering waarmee bij echte noodzaak de druk kan worden verlicht bij capaciteitstekorten;
  - om op korte termijn de mogelijkheid tot het onderbreken van een gevangenisstraf in geval van bijzondere omstandigheden te realiseren in het Wetboek van Strafvordering;
  - tot instelling van een ‘tenuitvoerleggingstafel’ om samen met ketenpartners meer rechtshandhaving op maat te beproeven, omkleed met de juiste rechtsstatelijke waarborgen.
2. Zoek gezamenlijk financiering om evenredig te investeren in de strafrechtketen door ook in de organisaties in de tenuitvoerlegging (waaronder het CJIB) te investeren en deze uit te zonderen van de taakstelling.

*Het CJIB gaat graag op korte termijn met u in gesprek, samen met de andere organisaties in de tenuitvoerlegging, om gezamenlijk te werken aan handelingsperspectief. Bijvoorbeeld in een rondetafelgesprek over de tenuitvoerlegging van straffen.*

### Verwezenlijking strafdoelen onder druk

Het strafrechtstelsel is gefundeerd op het sociaal contract: burgers staan stilzwijgend een deel van hun vrijheid af aan de staat, in ruil voor bescherming en orde. Schendingen worden bestraft. Het sociaal contract legitimeert en begrenst deze straffen. De beoogde doelen zijn vergelding, preventie, resocialisatie, bescherming van de samenleving en herstel en genoegdoening voor slachtoffers. Professionals in de strafrechtketen zetten zich dagelijks in voor deze belangrijke en kostbare opdracht. Ontwikkelingen, vooral de aanhoudende capaciteitsproblematiek bij vrijheidsbenemende sancties, zet de verwezenlijking van deze doelen ernstig onder druk. Juist in de tenuitvoerlegging dóen we recht. De situatie die is ontstaan is onhoudbaar en onrechtvaardig, temeer omdat de strafrechtketen ook in breder perspectief al onder spanning staat. Er zijn politieke keuzes nodig die de capaciteitsproblematiek bij vrijheidsbenemende sancties structureel oplossen, in plaats van vooruitschuiven. De druk verlagen én de strafdoelen dienen met maatregelen als elektronische detentie als modaliteit, een wettelijk noodventiel en instelling van een ‘tenuitvoerleggingstafel’.

### Druk op de keten verlichten vraagt structurele investering in héle tenuitvoerlegging

Het kabinet wil de druk op de keten verlichten. Dat is belangrijk en keihard nodig. Wat er nu gebeurt is echter niet genoeg. Fors investeren in sommige ketenpartners en het opleggen van forse taakstellingen aan andere essentiële organisaties in de strafrechtketen, waaronder de Raad voor de Kinderbescherming en het CJIB, is door de grote onderlinge afhankelijkheden contraproductief. Het CJIB wordt hierdoor ook als ketenregisseur hard geraakt. Taakstellingen in de tenuitvoerlegging creëren lastige dilemma's en kunnen de investeringen in de complexe veranderopgave waar we als tenuitvoerlegging middenin zitten, teniet doen. Zonder evenredige, structurele investeringen dreigt de tenuitvoerlegging de achilleshiel van de strafrechtketen te worden.



### Knelpunt 3

## Vereenvoudig met de wet op de Overheidsincasso samenwerking bij samenloop van overheidsincasso's



Mensen hebben onvoldoende zicht op openstaande vorderingen bij meerdere organisaties



Voorkomen van het ontstaan en verder oplopen van problematische schulden



Zorg voor een doorbraak met een wettelijk kader voor Overheidsincasso



### Knelpunt 3

**Het CJIB roept de politiek op om samen voor een doorbraak te zorgen in de dienstverlening aan mensen met openstaande vorderingen en achterstanden bij meerdere organisaties met één wettelijk kader voor overheidsincasso. Voorkom dat mensen met meerdere vorderingen bij overheidsorganisaties te maken krijgen met kostenoploop en concurrerende incassomaatregelen, waardoor zij in de problemen kunnen komen.**

#### Wat vraagt het CJIB concreet?



1. Vereenvoudig het huidige stelsel van materiewetten op het terrein van inning en incasso met een (overkoepelend) wettelijk kader: wet op de Overheidsincasso. Werk samen aan een doorbraak en investeer in het gesprek met de organisaties en betrokken departement(en) hierover. Deze opgave vraagt om volharding van ons allemaal.
2. Zet een wetsaanpassing in gang die het CJIB de bevoegdheid geeft de (rekentool voor de) beslagvrije voet te gebruiken bij de berekening van de maximale afloscapaciteit in de minnelijke fase.

#### Succes van samenwerking Rijksincasso

De laatste jaren is de roep om vereenvoudiging steeds luider geworden. Dit zien we terug in de voornemens uit het coalitieakkoord. Dit juicht het CJIB toe. Het samenwerkingsverband CRI laat zien hoe met een gezamenlijke visie, volharding over alle organisatiegrenzen heen succesvol wordt samengewerkt. Slim organiseren en samenwerken voor logische, toegankelijke en begrijpelijke dienstverlening aan mensen.

We willen dit doorzetten. Mijn Betaaloverzicht als hét overzicht voor mensen met openstaande vorderingen bij de overheid. De Betalingsregeling Rijk (BRR) biedt daarbij concreet handelingsperspectief: één gezamenlijke regeling voor meerdere schulden, met één maandbedrag en meer overzicht. We zoeken voortdurend naar (samenwerkings) mogelijkheden, experimenteren en schalen op als iets werkt.

#### Haal complexiteit weg en vereenvoudig door een wet op de Overheidsincasso

Er is veel overlap in mensen met betalingsachterstanden bij uitvoeringsorganisaties. We weten dat het om veel mensen gaat, maar we weten meestal niet wie deze mensen zijn. We mogen vaak geen gegevens delen met elkaar, ook niet met gemeenten (vroegsignaal). Er bestaan ook verschillende regels per vordering, verschillende contactpersonen en afspraken over de betaalwijze(n) of hoe ophoging kan worden voorkomen. Mensen moeten dezelfde gegevens herhaaldelijk aanleveren, terwijl deze informatie al beschikbaar is bij andere uitvoeringsinstanties. Verschillen in regels worden door mensen als complex ervaren en staan een effectieve schuldenaanpak in de weg. Wij weten van elkaar soms niet dat er meer openstaande vorderingen zijn en houden daardoor onbedoeld te weinig rekening met een persoonlijke situatie. Al met al leidt dit tot veel extra werk en hogere kosten. Het zorgt voor stress, juist voor mensen bij wie de administratie (mogelijk) niet op orde is. De oplossing: een wet op de Overheidsincasso die een gezamenlijke betalingsregeling, rechtsbescherming en gegevensdeling mogelijk maakt. Een sterke vereenvoudiging met duidelijk spelregels voor overheidsvorderingen.

Tot slot kunnen mensen bij samenloop van betalingsregelingen van private en publieke partijen feitelijk onder het bestaansminimum terechtkomen. Bredere toepassing van de beslagvrije voet kan bij (samenloop van) betalingsregelingen helpen om te voorkomen dat mensen onder het bestaansminimum terechtkomen. Een wettelijke grondslag hiervoor ontbreekt.



#### Knelpunt 4

## Geef meer ruimte voor maatwerk voor een rechtvaardige uitvoering



(Nieuwe) feiten en omstandigheden



Wettelijk kaders kunnen knellen



Geef ruimte voor maatwerk



## Knelpunt 4

**Het CJIB roept de politiek op om samen meer maatwerk mogelijk te maken voor professionals in de uitvoering. Voor een rechtvaardige en slagvaardige uitvoering van straffen en inning van boetes en om schrijnende situaties te voorkomen. Door professionals de bevoegdheid te geven een snelle, effectieve beslissing te kunnen nemen vanuit een brede belangenafweging. Ook om het OM en de rechtspraak te ontlasten.**

### Wat vraagt het CJIB concreet?



1. Werk samen met ons en het departement aan het realiseren van meer ruimte voor maatwerk in de uitvoering en investeer in het gesprek over de wijze waarop hier invulling aan gegeven kan worden.

*Het CJIB gaat hierover graag met u in gesprek in een rondetafelgesprek, ambtelijke briefing en/of toelichting bij een werkbezoek aan het CJIB of aan uw Kamer.*

### Beweging is ingezet: er is ruimte ontstaan

Dankzij gezamenlijke inzet is in 2025 voor specifieke situaties meer maatwerk mogelijk gemaakt. Het CJIB kan verhogingen bij verkeersboetes kwijtschelden bij overmacht of hardvochtige effecten. Bredere toepassing van hardheidsclausules bij geldboetes wordt over enkele jaren mogelijk met het nieuwe Wetboek van Strafvordering. Dat is winst, maar is onvoldoende om in andere knellende situaties rechtvaardig en slagvaardig te handelen.

### Waarom het huidige wettelijk kader knelt

Uitgangspunt voor het CJIB is dat boetes moeten worden betaald en straffen en maatregelen worden uitgevoerd. Dit is een wettelijke plicht en het CJIB is zich daarbij

bewust van de positie van de uitvoering binnen de trias politica. In uitzonderlijke situaties is het voor het CJIB juridisch of feitelijk onmogelijk om de sanctie ten uitvoer te leggen, of onwenselijk omdat dat tot schrijnende situaties kan leiden. Het wettelijk kader knelt dan. Zo kan de tenuitvoerlegging niet altijd doorgang vinden, terwijl dat voor de geloofwaardigheid van ons rechtssysteem wel nodig is. In deze situaties blijft professionele kennis onbenut, terwijl juist daar de informatie en slagkracht zit. Het is niet uitlegbaar dat er geen uitvoering van de straf plaatsvindt, pas na een lange en complexe procedure tot een alternatief gekomen kan worden of dat we niet kunnen handelen in situaties die wel vragen om directe actie. In de tenuitvoerlegging dóen we recht. Hier horen passende bevoegdheden bij.

### Maak meer maatwerk mogelijk

Maak het mogelijk om meer maatwerk te bieden in deze specifieke situaties. Het gaat onder andere om ruimte waarmee het CJIB in uitzonderlijke situaties:

- een *alternatieve straf* kan inzetten, bijvoorbeeld als iemand door een progressieve ziekte (blijvend) niet in staat is een taakstraf te volbrengen of vervangende hechtenis te ondergaan, maar wel een geldboete kan betalen;
- een *termijn* kan verlengen, bijvoorbeeld als de dader vanwege medische redenen tijdelijk de taakstraf niet kan ondergaan (zogenaamde ‘taakstrafongeschiktheid’). Hiermee wordt voorkomen dat iemand ofwel vervangend wordt gehecht (en daarmee het gevangeniswezen onnodig, extra belast wordt), ofwel straffeloos blijft;
- verkeersboetes Wahv kan beëindigen (in lijn met aanbeveling 37 uit de ‘Evaluatie Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften’, uitgevoerd door het WODC).



## Knelpunt 5

# Investeer in onze weerbaarheid zodat we de rechtsstaat kunnen beschermen



Grote zorg door grote opgave zonder geld



Ketens zijn zo sterk als de zwakste schakel



Zoek gezamenlijk geld voor weerbare organisaties, waaronder het CJIB.



## Knelpunt 5

# Het CJIB roept de politiek op om te investeren in de weerbaarheid van de organisaties die essentieel zijn voor het functioneren van onze rechtsstaat. Stilzitten en afwachten kunnen we ons niet permitteren.

### Wat vraagt het CJIB concreet?



1. Zoek gezamenlijk financiering voor en investeer in de weerbaarheid van onze organisatie. Om de continuïteit van onze taken en integriteit van informatie voor de uitvoering van straffen en inning van vorderingen zoveel mogelijk te waarborgen. Daarvoor is niet alleen bij ons, maar ook bij andere organisaties, een forse investering in weerbaarheid het absolute minimum. Wacht daarom niet af.

### Verstrekkende gevolgen voor samenleving

Omdat we in de tenuitvoerlegging samenwerken in een keten van organisaties, zijn investeringen in de breedte nodig om te zorgen dat er geen zwakke schakels ontstaan. Als één schakel wegvalt, is dit immers van grote invloed op alle andere schakels. Voor het CJIB geldt: Onze taken, rol in de ketens en samenwerking met anderen zorgen voor een cruciale positie in de gegevensuitwisseling voor het uitvoeren van straffen en gezamenlijke dienstverlening op het gebied van innen en incasseren van overheidsvorderingen. Het beschermen hiervan en versterken van de weerbaarheid is van groot belang. Als ons werk door beveiligingsincidenten stilvalt of de integriteit van informatie wordt gemanipuleerd, heeft dit in potentie verstrekkende gevolgen. Voor onze ketenpartners, voor burgers en de samenleving als geheel.

### Stapel van ontwikkelingen, groeiende zorg

Het vergroten van de weerbaarheid van onze organisatie vraagt om structurele inzet en forse inspanningen. De urgentie is nog verder vergroot door een cumulerend effect van ontwikkelingen, waaronder:

- Snelle toename van complexiteit en schaal van (digitale) dreigingen;
- Toename van ondermijnende activiteiten, anti-institutionele sentimenten en verharding in de maatschappij;
- Geopolitieke spanningen, oorlog en hybride dreigingen;
- Veel veranderende (Europese) wet- en regelgeving voor een veilige en weerbare overheid;
- De ontwikkeling van het (dreigings)profiel als ketenregisseur, onze rol in het afpakken van crimineel verkregen vermogen en informatie-uitwisseling met onze (keten)partners.



Dit is een uitgave van het  
Centraal Justitieel Incassobureau

Mei 2026

[www.cjib.nl](http://www.cjib.nl)





# Stand van de uitvoering 2025

# Inhoud

Voorwoord .....	3
Inleiding .....	4
Thema I	
Toenemende druk in de keten en op DTenV .....	5
Thema II	
Toenemende juridische complexiteit .....	8
Thema III	
Afhankelijkheid van herkomstlanden.....	10
Meer informatie .....	13

*Toelichting bij de foto's op de cover en in het binnenwerk: Op 16 september 2025 vertrok vanaf Rotterdam The Hague Airport een overheidsvlucht met Syriërs die zich hadden aangemeld voor vrijwillig vertrek. Met deze vlucht heeft DTenV ervaring opgedaan om, zo nodig, de vrijwillige terugkeer naar Syrië op te kunnen schalen.*

# Voorwoord

Volgend jaar bestaat DTenV twintig jaar als gespecialiseerde uitvoerder van het Nederlandse terugkeerbeleid. Dat is een mijlpaal om trots op te zijn en een moment om terug- en vooruit te kijken.

Ondanks toenemende complexiteit zijn we er als DTenV de afgelopen jaren steeds in geslaagd om een substantieel deel van de mensen die bij ons in beeld komen, aantoonbaar uit Nederland te laten vertrekken. In 2025 zijn ruim 7.160 personen aantoonbaar uit Nederland vertrokken, onder wie 945 Syriërs die vrijwillig terugkeerden naar hun land van herkomst. Van alle mensen die zijn vertrokken deed ruim zestig procent dat zelfstandig en veertig procent gedwongen.

De Europese Raad heeft in december 2025 een akkoord bereikt over de vormgeving van een nieuwe Terugkeerverordening, waarmee het Europees Parlement op 26 maart 2026 grotendeels heeft ingestemd. We hopen nu op een gunstige uitkomst van het onderhandelingsproces tussen de Commissie, de Raad en het Europees Parlement, met oog voor de uitvoerbaarheid. Ook de aanneming van de Wet Terugkeer en Vreemdelingenbewaring – waarvan momenteel een novelle voorligt in de Tweede Kamer – zou helpen in de uitvoering. Tegelijkertijd zijn de uitdagingen voor de migratieketen niet kleiner geworden. DTenV is bovengemiddeld afhankelijk van partners in de keten zoals het COA, de Politie, DJI, KMar en IND. Verschillende factoren, zoals het hoge aantal tijdelijke (crisis/nood) opvanglocaties, maken het moeilijker voor onze mensen om effectief aan terugkeer te werken. Ook zijn er lange wachttijden bij

het behandelen van (herhaalde) aanvragen voor een verblijfsvergunning en lange doorlooptijden van (hoger) beroepsprocedures bij rechtbanken en de Raad van State. Daardoor verblijven mensen vaak al jaren in Nederland voordat wij kunnen gaan werken aan hun terugkeer.

In algemene zin leidt de hoge druk op onze ketenpartners tot minder terugkeer dan mogelijk is. Om dit op te lossen, heeft DTenV de afgelopen jaren extra taken op zich genomen, onder andere bij de inbewaringstelling van mensen die Nederland moeten verlaten. Dit werpt vruchten af, maar roept ook een aantal wezenlijke vragen op. Namelijk welke extra taken en verantwoordelijkheden de DTenV-organisatie de komende jaren zal krijgen, hoe deze worden ingebed in de organisatie en of daar – gegeven de taakstellingen die DTenV raken – voldoende middelen voor beschikbaar zijn.

In deze uitgave nemen we u mee langs knelpunten op drie thema's en geven we aan wat ons zou helpen. Zo hopen wij ook de komende jaren onze taak als dé terugkeerorganisatie goed, en liefst beter, uit te kunnen voeren.

*Simone Steendijk*  
Algemeen directeur DTenV



# Inleiding

In deze 'Stand' blikken we om te beginnen kort terug op de behaalde resultaten in het afgelopen jaar. Daarna gaan we in op drie thema's die belangrijk zijn om onze resultaten verder te kunnen verbeteren. Wie daarna nog meer wil weten, verwijzen we door naar bronnen voor extra informatie.

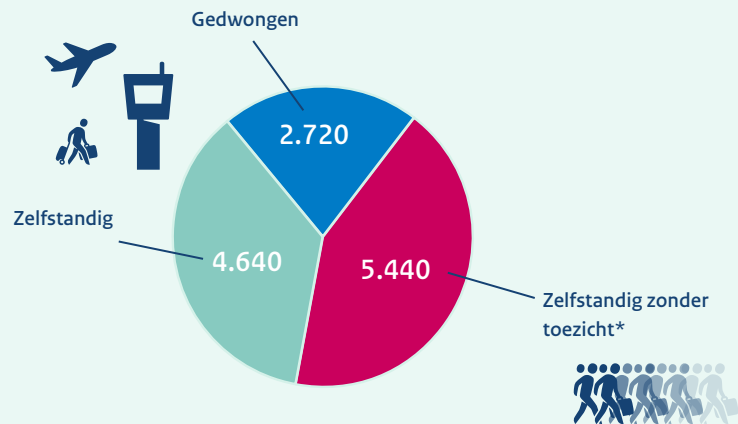
DTenV krijgt de meeste dossiers van vreemdelingen die moeten vertrekken vanuit de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND). In 2025 werden vanuit de IND 12.830 dossiers overgedragen. Dit gaat vooral om mensen van wie de asielaanvraag is afgewezen.

Daarnaast komt het voor dat de Politie en de Koninklijke Marechaussee (KMar) mensen aantreffen die niet rechtmatig in Nederland verblijven. Ook hun dossiers worden in de regel aan DTenV overgedragen. In 2025 ging dit respectievelijk om 2.650 en 820 personen. Daarmee is de instroom vanuit deze organisaties (licht) gedaald.

Wat opvalt is dat in 2025 daarnaast 4.580 vreemdelingen instroomden buiten de asielpcedure om, bijvoorbeeld door zich zelf aan te melden voor vrijwillige terugkeer. Dit zijn er ruim 2.000 meer dan in voorgaande jaren. Dit heeft te maken met de val van het Assad-regime begin 2025. Hierna meldden zich steeds meer Syriërs bij DTenV omdat ze terug wilden keren naar hun land van herkomst. Zij konden daarbij gebruik maken van terugkeerondersteuning. Tussen 17 november en 31 december 2025 gold de regeling verhoogde terugkeerondersteuning, wat leidde tot 660 aanvragen. In totaal zijn in 2025 945 personen met de Syrische nationaliteit vertrokken.

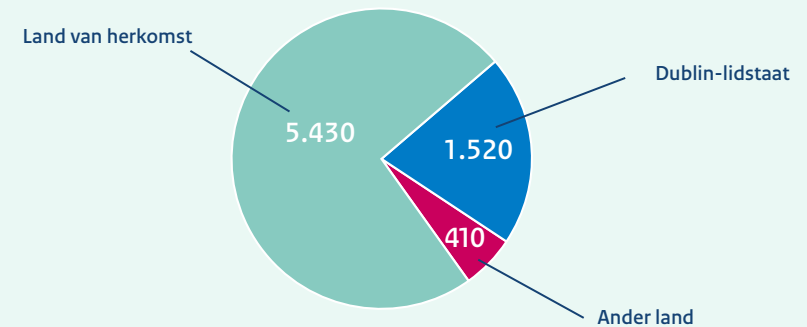
DTenV registreerde in 2025 12.800 vertrekken. Van de mensen die zijn vertrokken, deden de meesten dat net als andere jaren aantoonbaar, onder toezicht van de overheid. De meerderheid van de aantoonbare vertrekken betrof zelfstandig vertrek. De niet-aantoonbare vertrekken staan bekend als 'zelfstandig zonder toezicht', wat wil zeggen dat de bestemming van de vertrekkers onbekend is bij de overheid. Van degenen die aantoonbaar vertrokken, ging het merendeel naar het land van herkomst. Iets meer dan 1 op de 5 mensen vertrok naar een andere Dublin-lidstaat en ca. 1 op de 20 naar een ander land.

Terugkeer in 2025



\*Voorheen bekend als 'met onbekende bestemming vertrokken'

Bestemming bij aantoonbaar vertrek in 2025



# Toenemende druk in de keten en op DTenV

De Nederlandse migratieketen bestaat uit een aantal gespecialiseerde organisaties, waaronder DTenV. Deze specialisatie zorgt voor eenduidigheid en focus, daar gaat een grote kracht van uit die ook Europees wordt gezien en gewaardeerd. Dit zorgt echter ook voor een onderlinge afhankelijkheid. De migratieketen bevindt zich al sinds 2015 in meer of in mindere mate in crisissituaties, waarin capaciteitstekorten een belangrijke rol spelen. Dit heeft grote impact op DTenV.

Zowel in 2025 als ook in 2026 is de ketensamenwerking een van de speerpunten in ons jaarplan. Elke terugkeer is immers het resultaat van intensieve ketensamenwerking. Vaak gaat dit goed, maar soms knelt het en zorgt stagnering elders in de keten voor vertraging en complexiteit in het terugkeerproces. Mede als gevolg hiervan is DTenV een steeds ruimere rol op zich gaan nemen. Dit leidt onder de juiste voorwaarden tot minder afhankelijkheid, maar betekent wel dat we bij een gelijkblijvend personeelsbestand steeds moeten kiezen waar we medewerkers voor inzetten. Tegelijkertijd is het belangrijk om realistisch te zijn over wat DTenV kan betekenen en waar andere organisaties verantwoordelijk voor zijn. Om taken en verantwoordelijkheden

succesvol uit te breiden, dienen die in ieder geval hand in hand te gaan met passende financiering.

De toenemende druk in de keten leidt ook tot lange doorlooptijden van asielpcedures. Uit diverse onderzoeken blijkt dat hoe langer procedures duren, hoe kleiner de kans is op vertrek. Ook het gegeven dat mensen steeds weer nieuwe (asiel)aanvragen in kunnen dienen en dat zij buiten beeld van de overheid kunnen verdwijnen, belemmert DTenV voortvarend te kunnen werken. Lange doorlooptijden van verblijfsprocedures leiden bovendien tot meer opheffingen van [bewaringen](#) en grensdetenties.

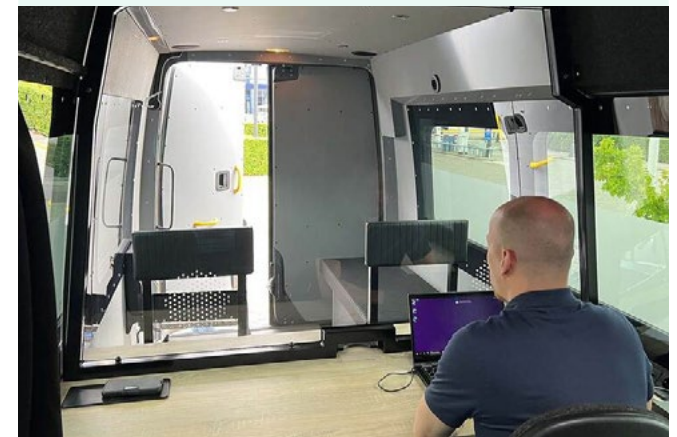
## Lange procedures, lagere vertrekbaarheid

Wetenschappelijk onderzoek laat zien dat de vertrekbaarheid van vreemdelingen wordt beïnvloed door een combinatie van individuele, sociale en structurele factoren. Langdurig verblijf in Nederland kan zowel de bereidheid als het vermogen tot terugkeer verminderen. Na verloop van tijd kunnen migranten een sterkere band opbouwen met Nederland, terugkeer als minder haalbaar beschouwen of zich terugtrekken van de autoriteiten vanwege wantrouwen, vermoeidheid of (mentale) gezondheidsproblemen. Bron: o.a. WODC, *Vertrekken of blijven*, 2025.



## Een van onze regievoerders:

*'De laatste jaren heb ik steeds meer te maken met mensen in mijn caseload die op noodopvanglocaties verblijven. Dat zijn meestal plekken met weinig voorzieningen, zodat het lastig voor mij is om met deze mensen een gesprek over terugkeer te voeren. Met de [mobiele gespreksbussen](#) is er nu gelukkig wel een oplossing voor locaties waar geen veilige spreekkamer aanwezig is. Dat neemt niet weg dat ik meer reistijd kwijt ben dan voorheen om al die verschillende locaties te bezoeken. Wat dat betreft is het veel praktischer als er speciale locaties zijn voor mensen die moeten terugkeren. Je ziet dat het terugkeerproces dan een stuk soepeler verloopt.'*



## In de praktijk

Het tekort aan reguliere opvangplekken leidt tot een paddenstoelenlandschap van kleine(re) locaties waar we vaak niet effectief kunnen werken. In 2021 waren er 96 COA-locaties, in 2022 waren dit er 179 en inmiddels zijn het er ruim 320, waarvan meer dan de helft noodopvanglocaties. DTenV is werkzaam op ca. honderd locaties.

- Reguliere opvanglocatie
- Tijdelijke opvanglocatie



Mensen die bij DTenV in beeld komen, verblijven vaak al geruime tijd in Nederland. Voordat een asielaanvraag in behandeling wordt genomen, is er een wachtperiode die in duur kan verschillen. Daarna volgt de behandeling, waarvan de duur varieert met het soort procedure. In 2025 bedroeg de tijd tussen eerste aanmelding en de beslissing gemiddeld over alle asielprocedures ca. 67 weken. De behandeling voor de algemene asielprocedure nam in 2025 ruim 59 weken in beslag. Voor zaken die werden doorgestuurd voor een verlengde asielprocedure was dit ruim 94 weken, oftewel bijna 2 jaar. Gaat iemand in beroep en hoger beroep, dan komt daar nog ruim een half jaar tot driekwart jaar bij: de doorlooptijd van beroep was 19 weken, van hoger beroep was dat 8 weken bij de algemene asielprocedure en 19 weken bij de verlengde asielprocedure. De verblijfstermijn van een asielzoeker kan door het stapelen van (asiel)procedures nog langer worden.

De inwerkingtreding van de Wet Tweestatusstelsel en de implementatie van het Asiel- en Migratiepact zullen leiden tot een nog hogere druk bij de IND, rechtbanken en de Raad van State.

Deze tijdlijn geeft de duur weer van een asielprocedure van iemand die zich in 2025 heeft aangemeld voor asiel en wiens zaak werd afgehandeld in de verlengde asielprocedure omdat meer tijd nodig was voor onderzoek. De tijd tussen aanmelding en de beslissing bedraagt bijna 2 jaar. Gaat iemand in beroep en hoger beroep, dan komen daar bijna 9 maanden bij.





### Wat doen we er zelf aan?

Afgelopen jaren heeft DTenV het opleggen van een bewaringsmaatregel aan bewoners van COA-locaties deels overgenomen van de politie. Dit wordt nu gedaan door uitvoerend ambtenaren van DTenV. Daarnaast heeft DTenV het afgelopen jaar regelmatig bijstand geleverd aan de politie en de KMar om vreemdelingen in bewaring te stellen, onder meer in het kader van de aanpak van overlastgevers die onrechtmatig in Nederland verblijven. Hiervoor zijn nieuwe uitvoerend ambtenaren aangetrokken en opgeleid, inclusief enkele ondersteunende functies. De afdeling Inbewaringstelling bestaat inmiddels uit ongeveer 25 medewerkers. DTenV spant zich in om ketenafhankelijkheden verder te verminderen. Zo zal binnenkort op verzoek van DTenV het Voorschrift Vreemdelingen worden aangepast, waardoor de politie niet meer aanwezig hoeft te zijn bij het binnentreden van een verblijfslocatie op een azc in verband met een staandehouding en inbewaringstelling.



### Wat kan ons verder helpen?

DTenV is gebaat bij heldere afspraken over taken en de financiering van taken, ook voor onze ketenpartners. Denk aan:

- passende financiering voor DTenV op basis van realistische instroomprognoses, die rekening houdt met de toegenomen bewerkelijkheid van de uitvoering van het beleid, ook op lange termijn
- stabiele en geormerkte financiering voor al onze JenV-ketenpartners zodat de huidige problemen kunnen worden opgelost en pieken in de instroom niet meteen tot overbelasting en inflexibiliteit leiden
- het maken van concrete (resultaat)afspraken over de bijdrage van ketenpartners aan het terugkeerproces, zoals inbewaringstellingen.

# Toenemende juridische complexiteit

Het is de wens van DTenV om de uitvoerbaarheid van het terugkeerbeleid te vergroten.

Oog voor zorgvuldigheid is hierbij erg belangrijk.

Om aan de eisen van zorgvuldigheid te kunnen voldoen, is wel voldoende personele capaciteit nodig. De afgelopen jaren worden door veranderende kaders in (Europese) wet- en regelgeving steeds meer juridische eisen gesteld en de duiding hiervan door de

rechterlijke macht maken dat dit tot extra werk leidt. Deze toenemende juridische complexiteit en werklast staan op gespannen voet met een voortvarende en doelmatige uitvoering van het terugkeerbeleid.

## In de praktijk

### Maatregel van bewaring steeds complexer

Vóór de inwerkingtreding van de Terugkeerrichtlijn werd een bewaringsmaatregel opgelegd met een gestandaardiseerd formulier, waarin de bewaringsgronden werden aangekruist. Hiertegen kon de vreemdeling beroep instellen bij de rechter. De bewaringsgronden konden op de zitting bij de rechtbank nader mondeling worden toegelicht. Tegenwoordig is een mondelinge toelichting niet meer mogelijk. Alle feiten en omstandigheden moeten in een beschikking staan. Daarnaast kon tot voor kort verwezen worden naar de asielbeschikking van de IND voor het risico dat de vreemdeling bij terugkeer naar zijn land van herkomst onmenselijk wordt behandeld (het rechtsbeginsel van 'non-refoulement'). Het Hof van Justitie te Luxemburg heeft eind 2025 [geoordeeld](#) dat dit risico ambtshalve nog een keer getoetst moet worden bij het opleggen van een bewaringsmaatregel. Een maatregel van bewaring is daarmee een omvangrijke beschikking geworden waarvoor veel specialistisch werk binnen een beperkt tijdsbestek moet worden uitgevoerd.

### Extra voorwaarden rondom LP-aanvraag in de beroepstermijn

Het onderzoek van het land van herkomst ter vaststelling van iemands identiteit en nationaliteit en de afgifte van een laissez-passer (LP) duurt vaak enkele maanden. Met het oog daarop stond in de Vreemdelingencirculaire dat het mogelijk is een LP-aanvraag in te dienen of een vreemdeling in persoon te presenteren bij het land van herkomst zodra de IND de asielaanvraag heeft afgewezen. Hierdoor kon de beroepstermijn effectief worden benut voor het verkrijgen van reisdocumenten. In een [uitspraak](#) van 19 november 2025 oordeelde de Raad van State dat het niet meer mogelijk is om een vreemdeling in persoon te presenteren als deze het asielberoep in Nederland mag afwachten. Wel is het nog mogelijk om in de beroepsfase een schriftelijke LP-aanvraag in te dienen. Deze moet dan wel met aanvullende waarborgen worden omkleed. Dit zal leiden tot structureel meer capaciteitsinzet en langere terugkeerprocedures.



### Wat doen we er zelf aan?

We blijven zoeken naar mogelijkheden om ons werk zo goed mogelijk te doen en tegelijkertijd te voldoen aan rechterlijke uitspraken. Zo worden instructies en procesprotocollen aangepast, zodat medewerkers weten welke opties er zijn. Ook gaan wij in gesprek met de rechtspraak, zodat de knelpunten voor de uitvoeringspraktijk benoemd kunnen worden die voortvloeien uit jurisprudentie. Verder spant DTenV zich actief in om bestaande knelpunten weg te nemen in toekomstige wet- en regelgeving, zoals bij de nieuwe Terugkeerverordening.



### Wat kan ons verder helpen?

- Het is aan de politiek om op nationaal en Europees niveau te zorgen voor wet- en regelgeving waarin meer aandacht is voor de uitvoerbaarheid van het terugkeerbeleid. Bijvoorbeeld door te zoeken naar juridische mogelijkheden om gericht vrijheidsbepurende maatregelen op te kunnen leggen en zo het toezicht op terugkeerders te verscherpen, zoals in het geval van overlastgevers.
- Een spoedige invoering van de Wet Terugkeer en Vreemdelingenbewaring. Volgens deze nieuwe wet kunnen mensen als zij niet meewerken onder dwang naar een vertrekgesprek of presentatie in persoon bij een ambassade worden gebracht. Ook kan iemand 9 uur in plaats van 6 uur worden opgehouden, waardoor er meer tijd is om een bewaringsmaatregel zorgvuldig voor te bereiden.
- Het bereiken van overeenstemming over de tekst van een nieuwe Terugkeerverordening die leidt tot een goed uitvoerbaar terugkeerproces en vermindering van administratieve lasten. Het is daarbij wel van belang dat DTenV voldoende tijd krijgt om deze wetgeving goed te implementeren.

# Afhankelijkheid van herkomstlanden

Het onderhouden en versterken van een brede strategische en operationele internationale positie is cruciaal om het Nederlandse terugkeerbeleid uit te kunnen voeren. Om terugkeer te kunnen organiseren, heeft DTenV in veel gevallen reisdocumenten nodig van landen van herkomst. Goede terugkeersamenwerking met de autoriteiten van herkomstlanden blijft daarom van groot belang.

De inzet op dit thema is veelomvattend: van directe capaciteits-opbouwprojecten die DTenV in samenwerking met de autoriteiten in herkomstlanden op zet, tot aan kabinetsbrede inzet op migratiepartnerschappen en (politieke) dialogen met herkomstlanden op Europees niveau.

Positief is dat de terugkeersamenwerking met veel landen goed is. Wel leert de praktijk dat externe omstandigheden veel invloed

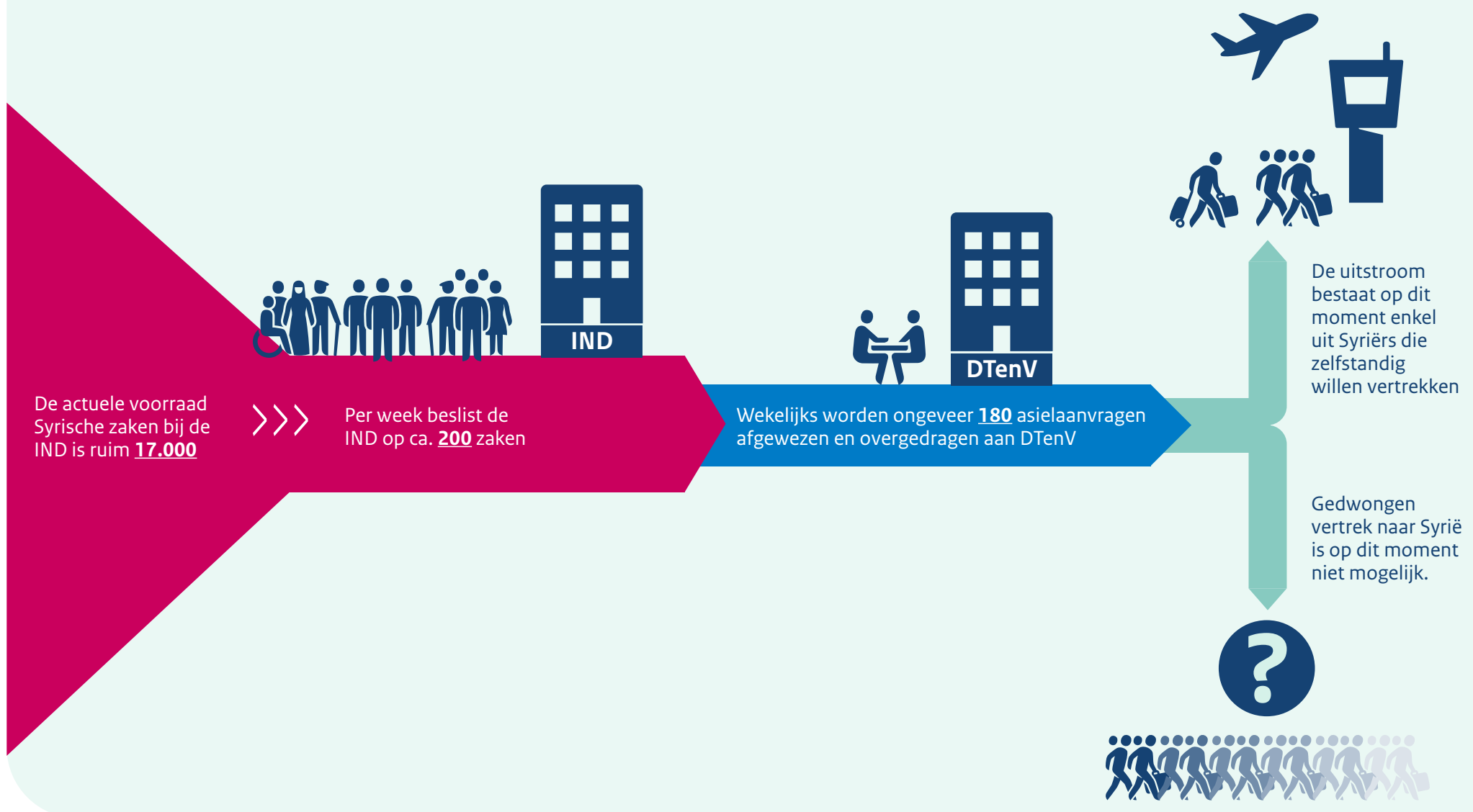
kunnen hebben en dat niets is gegarandeerd. De verwachte toename van Syriërs die Nederland moeten verlaten geeft reden tot zorg. Vooralsnog is het niet mogelijk Syriërs gedwongen te laten terugkeren. Ook is er geen concreet zicht op afspraken daarover met de Syrische autoriteiten. Hoe meer asielaanvragen van Syriërs worden afgewezen, hoe urgenter het is te komen tot werkbare afspraken over spoedige afgifte van grote aantallen

reisdocumenten. Naarmate dergelijke afspraken langer uitblijven, zal dit waarschijnlijk leiden tot meer Syriërs, waaronder gezinnen, die Nederland niet kunnen verlaten en op (gezins)locaties gehuisvest moeten worden. Dit kan weer tot druk leiden op gemeenten om aanvullende opvanglocaties ter beschikking te stellen.



In de praktijk

Op dit moment heeft de IND 17.000 Syrische aanvragen in behandeling. Wekelijks doet de IND ca. 200 aanvragen af, waarvan ongeveer 90% wordt afgewezen. Bij DTenV stromen dus gemiddeld 180 Syrische zaken per week in. Ter vergelijking: de totale caseload van DTenV omvatte eind december 2025 13.696 zaken.





### Wat doen we er zelf aan?

De directie Internationale Aangelegenheden van DTenV werkt aan het relatiebeheer met voor DTenV belangrijke landen van herkomst, waaronder en voor zover mogelijk Syrië. Het voornaamste doel van deze inzet is dat deze landen (vervangende) reisdocumenten voor zelfstandige en gedwongen terugkeer verstrekken. In de samenwerking met landen van herkomst wordt sterk ingezet op bilaterale dialogen en opzetten van [capaciteits-opbouwprojecten](#) door DTenV. Ook wordt gebruik gemaakt van de interdepartementale Taskforce Internationale Migratie, waarin Buitenlandse Zaken, JenV en ketenpartners gezamenlijk en vanuit een brede invalshoek werken aan de samenwerking met verschillende landen van herkomst op het gebied van migratie. Verder neemt DTenV actief deel aan migratiepartnerschappen met verschillende landen, waaronder Marokko.



### Wat kan ons verder helpen?

Het is van belang dat nationaal en interdepartementaal, maar vooral ook op politiek niveau, in EU-verband wordt gezocht naar mogelijkheden om het toekomstperspectief van de bevolking in Syrië te verbeteren. Dit kan op termijn de bereidheid van de Syrische autoriteiten vergroten om ook onderdanen op te nemen die gedwongen terugkeren.

# Meer informatie

- In het [Jaarplan 2026](#) is te lezen hoe wij dit jaar invulling geven aan onze opdracht en wat daarbij onze speerpunten zijn.
- Op onze website [www.dienstterugkeerenvertrek.nl](http://www.dienstterugkeerenvertrek.nl) werken wij maandelijks de [terugkeercijfers](#) bij.
- De [Staat van Migratie](#), een coproductie van de ministeries van Justitie en Veiligheid, Sociale Zaken en Werkgelegenheid en Buitenlandse Zaken, zet de relevante feiten en cijfers over migratie op een rij.
- Via [overheid.nl](http://overheid.nl) zijn diverse [datasets van de migratieketen](#) te benaderen, en de actuele [asielcijfers en migratiecijfers](#) te bekijken.
- In [Mens en Migratie](#) (voorheen VreemdelingenVisie), het online magazine van IND, COA en DTenV, vindt u interviews en achtergrondverhalen over alles wat er komt kijken bij terugkeer en vertrek. Of kijk op onze website voor de video's van medewerkers met [verhalen uit de praktijk](#).
- Onze [podcast Vertrekpunt Nederland](#) gaat in drie delen in op onze taak en werkzaamheden en uitdagingen daarbij. Daarnaast geeft de 5e aflevering van de podcastserie De Uitvoering van het ministerie van Justitie en Veiligheid een kijkje achter de schermen bij het werk van DTenV.

Daarnaast kunt u ons volgen via [X](#), [Mastodon](#), [Instagram](#) en [LinkedIn](#).



DTenV voert het Nederlandse terugkeerbeleid uit. Het is onze taak om mensen zonder recht op verblijf aantoonbaar uit Nederland te laten vertrekken, binnen de kaders van de wet. Zelfstandig als het kan, gedwongen als het moet, en met respect voor degenen om wie het gaat.

Dienst Terugkeer en Vertrek  
Postbus 164  
2501 CD Den Haag  
[info@dtenv.nl](mailto:info@dtenv.nl)



Nederlands Forensisch Instituut  
Ministerie van Justitie en Veiligheid

# Stand van de Uitvoering

april 2026



# Voorwoord

Geachte lezer,

Een DNA-match die zorgt voor een doorbraak in een cold case. Ontleutelde telefoons die een groot crimineel netwerk blootleggen. Een razendsnelle analyse van een bloedmonster waardoor er een drugsalert voor een risicovol verdovend middel uitgaat. Onafhankelijk forensisch onderzoek is essentieel voor een veilige en rechtvaardige samenleving en de kwaliteit van onze rechtsstaat. Dat realiseer ik me iedere dag waarop ik ons mooie instituut binnenstap.

De wereld verandert in een razend tempo en ook criminelen zitten niet stil. Om aan de forensische vraag van morgen te kunnen voldoen, is het van groot belang dat het NFI innoveert en die kennis deelt met de politie, het Openbaar Ministerie en de Rechtspraak. En dat doen we ook, wij zijn tenslotte niet alleen hét instituut voor complex en multidisciplinair onderzoek, maar ook een Rijkskennisinstelling.

De toon van deze Stand van de Uitvoering is ernstiger dan voorgaande jaren. Neem de kwaliteit van ons onderzoek en onze innovaties niet voor lief. In tegenstelling tot onze partners in de strafrechtketen – de politie en het OM – heeft het NFI geen extra middelen toegewezen gekregen, terwijl onze werkzaamheden in de keten niet los van elkaar te zien zijn. Sterker nog: er komen twee Rijksbrede taakstellingen op ons af die grote financiële consequenties hebben. Daarbij vraagt de digitalisering van de samenleving om extra investeringen in cybersecurity en een helder beleid wat betreft verantwoord databeheer en de inzet van AI.

Het NFI is een toonaangevend instituut. Om dat te blijven en de keten zo goed mogelijk van dienst te zijn, nu én in de toekomst, is er meer ondersteuning nodig vanuit de politiek, zowel financieel als beleidsmatig. Met deze Stand van de Uitvoering wil ik onze knelpunten in beeld brengen en u van harte uitnodigen om met ons in gesprek te gaan.

**Marc Elsensohn**  
**Algemeen directeur NFI**



# Inhoudsopgave

<b>Voorwoord</b>	<b>2</b>
<b>Inhoudsopgave</b>	<b>3</b>
<b>Toenemende disbalans tussen opdracht en beschikbare middelen</b>	<b>4</b>
Meer, beter en sneller forensisch onderzoek	4
Samenwerking met de ketenpartners	4
Geen extra middelen voor het NFI en taakstellingen	5
Flessenhals	5
Wat het NFI zelf doet	6
Wat we aan de politiek en beleidsmakers vragen	6
<b>Toegankelijkheid van data, digitale transformatie</b>	<b>7</b>
Continuïteit en digitale weerbaarheid	7
Beschikbaarheid, toegang en beheer van data	7
Wat het NFI zelf doet	8
Wat we aan de politiek en beleidsmakers vragen	8
Conclusie	8
<b>Impact en innovaties</b>	<b>9</b>



# Toenemende disbalans tussen opdracht en beschikbare middelen

Op vrijdag 30 januari 2026 presenteerden D66, VVD en CDA het coalitieakkoord: *'Aan de slag, Bouwen aan een beter Nederland'*. In dit akkoord zijn structurele middelen gereserveerd voor de versterking van de nationale veiligheid. Het Nederlands Forensisch Instituut onderschrijft het belang van deze intensivering en levert graag een bijdrage aan die versterking. Als hét centrum voor forensisch onderzoek in Nederland en als Rijkskennisinstelling spelen wij een waardevolle en essentiële rol binnen de strafrecht- en veiligheidsketen in Nederland, maar ook internationaal. Ons state-of-the-art-onderzoek, onze innovaties en onze kennisdeling maken het verschil. De kwaliteit en onafhankelijkheid van forensisch onderzoek, waaronder digitaal onderzoek, zijn essentieel voor een effectieve opsporing, vervolging en berechting.

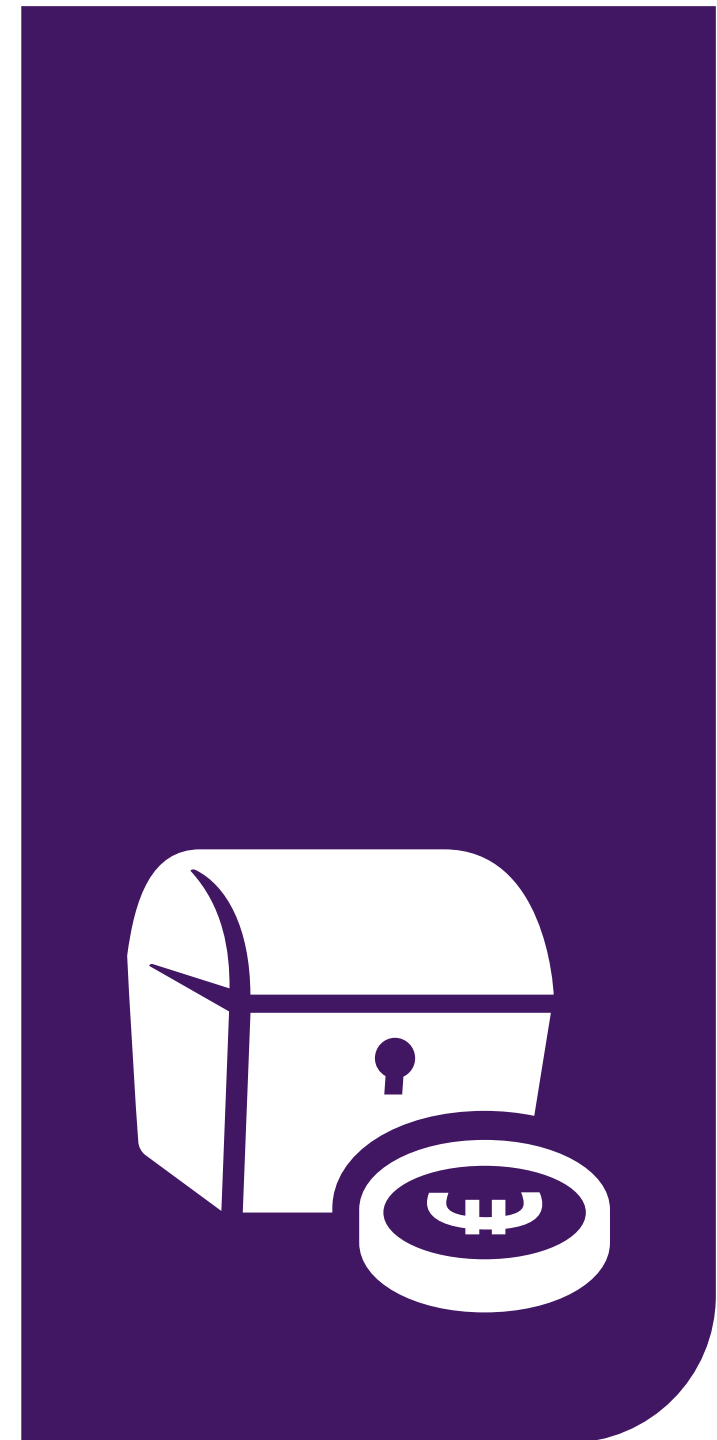
## Meer, beter en sneller forensisch onderzoek

Het NFI wil ook in de toekomst de kwaliteit blijven leveren waar het voor staat. Dat kan alleen als er genoeg middelen beschikbaar zijn die de kwaliteit van ons onderzoek kunnen waarborgen. In een snel veranderende wereld wordt er steeds meer van ons als instituut gevraagd. Wij, van onze kant, doen ons uiterste best om tegemoet te komen aan de groeiende vraag naar steeds meer, beter en sneller (complex) forensisch onderzoek. Dit doen we onder andere door voortdurend te investeren in kennis en innovatie en door in te spelen op actuele maatschappelijke, technologische en wetenschappelijke ontwikkelingen.

## Samenwerking met de ketenpartners

Het NFI ondersteunt de politie en het OM bij het bouwen aan een beter Nederland door het doen van hoogkwalitatief forensisch onderzoek. Samen met onze ketenpartners, hogescholen en universiteiten werken we daarnaast aan nieuwe technieken, software en tools. Zo blijven we klaarstaan voor de forensische vraag van morgen. We delen onze kennis en expertise, zodat die ook voor de opsporing en justitie voorhanden is. Waartoe een effectieve samenwerking tussen politie, OM en het NFI kan leiden, blijkt uit de ketensamenwerking bij nationale highprofile zaken, zoals Tarwekamp en Schammenkamp, de zaak van Lisa uit Abcoude, maar ook uit talloze andere zaken die minder bekend zijn.

De middelen die met het coalitieakkoord zijn toegekend aan onze ketenpartners, waaronder aan het OM en de politie, zijn gericht op het waarborgen van de continuïteit en het versterken van de digitale weerbaarheid van deze organisaties. Het NFI ondersteunt deze toekenning volledig. Daarnaast komen bij politie ook extra middelen beschikbaar voor de opleiding van gespecialiseerde agenten, onder meer op het terrein van cybercrime en zedenzaken. Ook wordt ingezet op aanscherping van wet- en regelgeving rondom (strafbaarstelling van) huiselijk geweld. De genoemde intensiveringen bij ketenpartners leiden naar verwachting tot een toename van de forensische vraag, waarvan een belangrijk deel van de extra onderzoeksvragen bij het NFI terecht komt.



## Geen extra middelen voor het NFI en taakstellingen

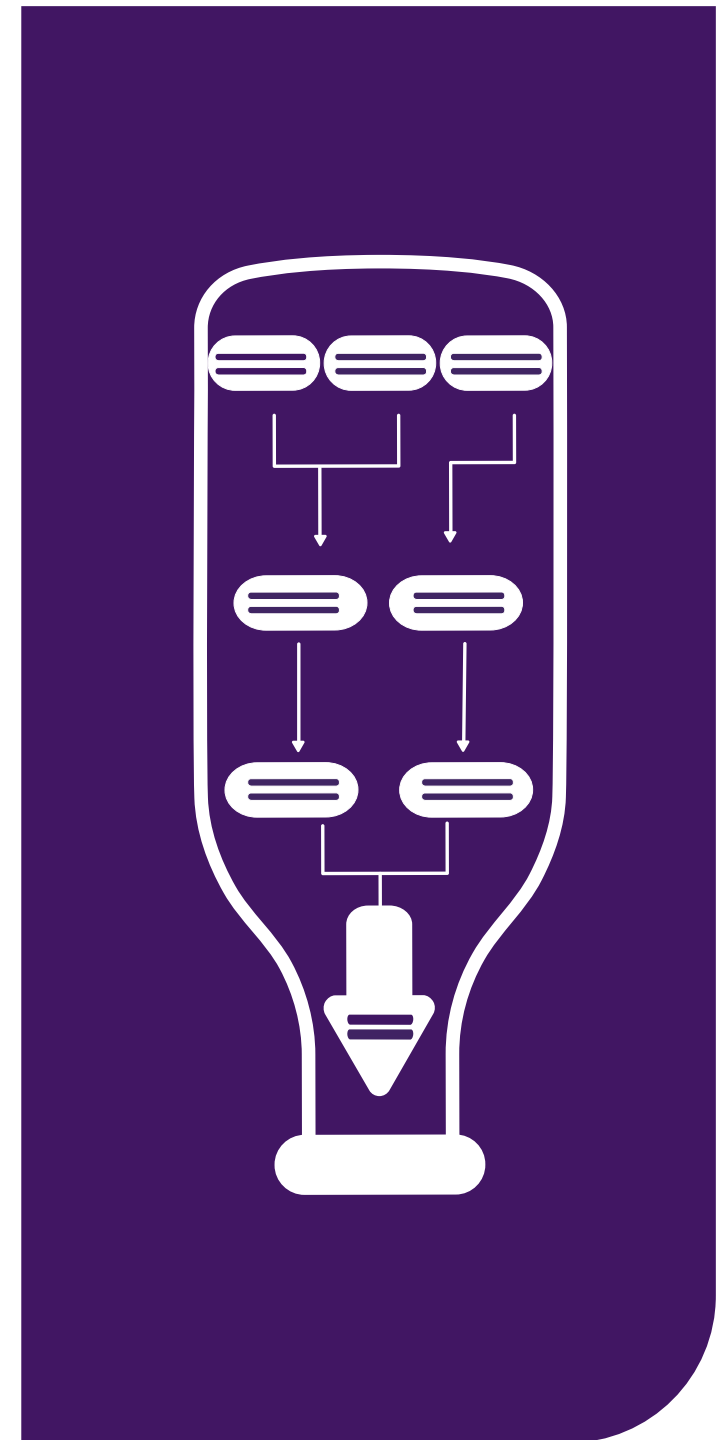
Voor het NFI zijn geen aanvullende structurele middelen beschikbaar gesteld. Hoewel wij deel uitmaken van de forensische keten, krijgt het NFI géén extra gelden voor cybercrime en zedenzaken of de aanpak van huiselijk geweld. Dat betekent dat het NFI niet kan meegroeien of voldoen aan de extra vraag die in dat kader verwacht wordt. En dat terwijl wij voor dezelfde uitdagingen staan als politie en OM en net als zij de taak hebben om samen een waardevolle bijdrage te leveren aan de waarheidsvinding, ook in de toekomst. We doen dit samen en zijn niet los van elkaar te zien.

En dan is er nog een factor die dit verschil tussen het NFI en de ketenpartners in kansen voor de toekomst verder uitvergroot. Het NFI krijgt, in tegenstelling tot haar ketenpartners, het OM en de politie, te maken met de Rijksbrede taakstellingen. Dit betreft onder andere de efficiencytaakstelling en de taakstelling Vernieuwing Rijksdienst. Waar het OM en de politie zijn uitgezonderd, heeft het NFI te maken met een korting van bijna 7,5% op haar apparaatskosten. Dit betekent dat wij enerzijds een groeiende en complexere forensische vraag moet opvangen, terwijl anderzijds de budgettaire ruimte verder wordt beperkt. Dit kan niet zonder gevolgen blijven. Het gebrek aan voldoende middelen zal, zeer tegen de behoefte van de keten in, leiden tot een significante daling van de forensische onderzoek- en innovatiecapaciteit in de komende jaren.

Daarnaast heeft het NFI ook nog een onderbouwde claim ingediend voor de noodzakelijke verhoging van de digitale weerbaarheid (cybersecurity) en toekomstbestendigheid van de informatievoorziening (IV) van het NFI. Deze claim is niet toegekend, terwijl in het coalitieakkoord hier wel geld voor is toegekend aan de politie en het OM. Het NFI ondervindt dat er momenteel onvoldoende middelen zijn voor een goed beveiligde en toekomstbestendige IV-omgeving. En dat raakt ook onze ketenpartners, want een essentieel onderdeel van de informatievoorziening is de informatie-uitwisseling in de keten. Een snel en goed functionerende keten is ondenkbaar zonder een veilige en toekomstbestendige uitwisseling van data, rapporten en onderzoeksgegevens.

### Flessenhals

Zonder extra middelen ontstaat een onwenselijke spanning tussen de beleidsmatige versterking van de veiligheidsketen en de afnemende beschikbare forensische capaciteit bij het NFI. Zonder een evenredige versterking van de forensische infrastructuur voor de gehele keten wordt het forensisch onderzoek de flessenhals in de opsporing en vervolging binnen de strafrechtketen. Daarmee worden de intensiveringen bij politie en OM niet volledig benut. Een evenwichtige ontwikkeling van de gehele veiligheidsketen vraagt om een integrale beschouwing met daarbij passende financiering.



### **Wat het NFI zelf doet**

Het NFI is bezig, waar mogelijk, de tekorten te ondervangen. Zo vernieuwen we onze IV-omgeving om beter beveiligd en doelmatiger te kunnen werken. De kosten hiervan gaan nu helaas wel af van andere budgetten, wat leidt tot een verminderde productiecapaciteit. Daarnaast zetten we continu in op innovatie binnen het forensisch onderzoek. Zo automatiseren en versnellen we processen, wat meer tijd en data oplevert. Ook de inzet van nieuwe technologie en AI verbetert onze effectiviteit. Door het aangaan en intensivering van samenwerkingsverbanden, nationaal en internationaal, wordt meer kennis gehaald uit de beschikbare middelen. Helaas weegt de output en meerwaarde van onze innovaties niet op tegen het mogelijke productieverlies, laat staan de vraag naar forensisch onderzoek die alleen maar groeit.

### **Wat we aan de politiek en beleidsmakers vragen**

Het NFI kan de dreiging om de flessenhals te worden niet alleen oplossen, we maken immers deel uit van een groter geheel. (Extra) Financiële middelen of taakstellingen zouden door de politiek en beleidsmakers meer integraal moeten worden beschouwd. Wanneer met een blik op het bredere speelveld van actoren wordt gekeken, kan rekening gehouden worden met keten- en uitvoeringseffecten, zodat een meer optimale en werkbare verdeling van de middelen gerealiseerd wordt.

Het NFI is graag bereid om mee te helpen om, met onze ketenpartners (politie, Openbaar Ministerie en de Rechtspraak) de keteneffecten en uitvoeringsconsequenties in beeld te brengen, zodat dit door politiek en beleidsmakers meegenomen kan worden in hun besluit en/of toedeling.



# Toegankelijkheid van data, digitale transformatie

De digitale en technologische ontwikkelingen gaan zó snel, dat vooruitkijken en anticiperen op de forensische vraag van morgen niet een luxe is, maar een noodzaak. Digitalisering, automatisering, de inzet van artificiële intelligentie (AI) en data science zijn onmisbare elementen geworden, die ons en daarmee ook onze partners, zoals de politie, Openbaar Ministerie en de rechtspraak, helpen bij het uitvoeren van de taken. Daarbij hebben we expliciete aandacht voor een toekomstbestendige digitale infrastructuur en robuuste informatiebeveiliging.

## Continuïteit en digitale weerbaarheid

De continuïteit van de IV-systemen en de digitale weerbaarheid zijn cruciaal voor het NFI om haar taken goed uit te voeren. Geavanceerde data-analyse en artificial intelligence (AI) spelen een steeds belangrijkere rol in het forensisch onderzoek. Het risico op en de impact van misbruik nemen toe, als gevolg van toenemende cyberdreiging en de verdere digitalisering van het NFI.

Digitale en maatschappelijke ontwikkelingen hebben invloed op de manier waarop wij onze taken uitvoeren. Ook criminelen maken gebruik van de meest geavanceerde digitale middelen, denk aan cryptotelefoons of illegale activiteiten op het darkweb. Boven- en onderwereld zijn in toenemende mate met elkaar verweven. Dat zien we terug in grote ondermijningszaken, waaruit blijkt dat de georganiseerde misdaad gebruikmaakt van steeds grotere en internationale netwerken.

## Beschikbaarheid, toegang en beheer van data

Data zijn op dit moment nog niet altijd beschikbaar of worden nog onvoldoende ontsloten en gedeeld tussen ketenpartners. Ook het NFI heeft nog werk te verzetten als het gaat om het verbeteren van zijn informatiepositie en bijbehorende IV-systemen. Niet alleen neemt de hoeveelheid te beheren data steeds verder toe, maar ook de toegang en het beheer vormen een steeds grotere uitdaging, zowel technisch, organisatorisch als juridisch en ethisch. Omdat met name DNA-onderzoek, drugsonderzoek en medisch onderzoek ook door andere partijen worden uitgevoerd, dreigen dit soort data versnipperd te raken. Overheden zijn immers verplicht data beschikbaar te stellen, maar private partijen niet.

Met de ingezette beweging om in het forensisch onderzoeksveld meer gebruik te maken van (semi-) private partijen naast het NFI, zijn dan ook afspraken nodig over de opslag, het beheer, de toegang, overdracht en beveiliging van data in het algemeen, en van die private partijen in het bijzonder, zodat het NFI en de ketenpartners kunnen blijven beschikken over alle relevante data. Alleen dan blijven referentieverzamelingen actueel en compleet. Dit is nodig om te innoveren, om verbanden en patronen binnen en tussen zaken te kunnen leggen én om trends te kunnen signaleren op alle vakgebieden. Versnippering moet worden voorkomen. Dit levert complexe vraagstukken op met betrekking tot de juridische mogelijkheden voor het delen van data.



## Wat het NFI zelf doet

Door het uitvoeren van het programma 'Digitale Weerbaarheid' en het vernieuwen van de Informatievoorziening, inclusief de gefaseerde afbouw van legacy, draagt het NFI stapsgewijs bij aan het versterken van de continuïteit en weerbaarheid.

Voor het beheer en gebruik van data maakt het NFI straks gebruik van JusticeLink, dat de beschikbaarheid en toegang tot data regelt en waarborgt. JusticeLink is een onderzoeksomgeving voor toegepast wetenschappelijk onderzoek, welke door het Wetenschappelijk Onderzoek en Datacentrum (WODC) en NFI wordt ontwikkeld. JusticeLink faciliteert onderzoekers en gegevensaanbieders om veilig en uniform gegevens te delen. Het voldoet aan de eisen op het gebied van gegevensbescherming en -beveiliging. Tegelijkertijd investeert het NFI in haar eigen interne databeheer en databeleid.

## Wat we aan de politiek en beleidsmakers vragen

De digitale uitdagingen en de vraagstukken rondom de beschikbaarheid van data vragen om een gezamenlijke prioritering. Dit kan het NFI niet alleen en niet zonder extra middelen. Ons voorstel is om een gezamenlijk plan van aanpak uit te werken zodat we dit stap voor stap met elkaar kunnen verbeteren in de keten. Dit plan van aanpak zou verschillende knelpunten moeten adresseren:

- **Cloudgebruik**  
Onze afhankelijkheid van digitale systemen voor het uitvoeren van de publieke taken brengt risico's met zich mee, zeker in een tijd van technologische versnelling en geopolitieke ontwikkelingen. Het NFI heeft behoefte aan heldere kaders voor bijvoorbeeld cloudgebruik. Hoe behouden we zeggenschap over technologie, data, informatie en digitale processen? Dit om publieke waarden en veiligheid te waarborgen.
- **Niet-Europese middelen**  
Er is behoefte aan duidelijke wet- en regelgeving ten aanzien van het gebruik van niet-Europese middelen, het delen van data en betreffende privacy.
- **Waarborging forensische data binnen het publieke domein**  
Het is aan de politiek en beleidsmakers om te bepalen welke (forensische) data binnen het publieke domein moeten worden gewaarborgd en voor welke partijen daarin een rol is weggelegd. Het gesprek over welke data bij wie (binnen het publieke domein) gewaarborgd moet worden is nog gaande. Daarbij is ook aandacht voor de vraag hoe het toezicht op databeheer en compliance van de verschillende partijen te organiseren.
- **Ketenbreed en/of stelselbreed IV-systeem voor databeheer**  
Met het inrichten van een IV-systeem, en door de bewaking van de gegevenskwaliteit, verminderen we risico's ten aanzien van bijvoorbeeld dataopslag, datavernietiging en de veiligheid van data.

## Conclusie

Het NFI vraagt om een herbezinning op het voornemen om geen extra middelen toe te kennen. Wij staan voor grote uitdagingen, die we deels zelf op ons kunnen nemen, maar die deels ook vragen om extra gelden vanuit politiek en beleidsmakers. In deze Stand van de Uitvoering hebben wij de knelpunten blootgelegd, maar ook een aantal oplossingen aangedragen. Wij kijken ernaar uit om samen met het departement te onderzoeken wat de mogelijkheden zijn.



# Impact en innovaties



▲ © Rob Engelaar

## Nieuw onderzoek NFI: moordzaken waarbij pijnstillers zijn gebruikt kunnen sneller worden opgelost

Nieuw onderzoek door het Nederlands Forensisch Instituut (NFI) kan helpen bij het oplossen van moordzaken waarbij pijnstillers zoals morfine zijn gebruikt, stelt het instituut. Rogier van der Hulst, toxicoloog bij het NFI, deed de afgelopen jaren onderzoek naar de verdeling van morfine in het menselijk lichaam na overlijden.

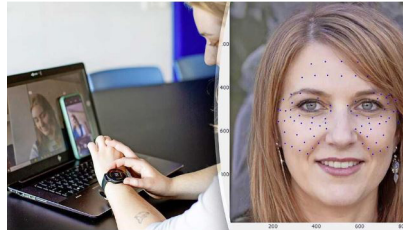
## Nieuwe NFI-methode ontdekt deepfakes via hartslag

Deepfake-video's, gemanipuleerde beelden met behulp van kunstmatige intelligentie (AI), vormen een groeiend maatschappelijk probleem. Nu de technologie steeds geavanceerder wordt, is het met het blote oog vrijwel onmogelijk om echte van nepvideo's te onderscheiden. Zeno Geradts, forensisch digitaal onderzoeker bij het Nederlands Forensisch Instituut (NFI) en bijzonder hoogleraar Forensic Data Science aan de Universiteit van Amsterdam (UvA), presenteert deze week op de European Academy of Forensic Science (EAFS) 2025 in Dublin een baanbrekende methode om deepfakes te detecteren: via bloedstroomdetectie.



Team Chemisch Identificatie Onderzoeker Marc van Bockhove raakte al langer betrokken bij onderzoek naar glijmiddelen, gedreven door de machteloosheid van slachtoffers van seksuele misdriften. © NFI

📰 **Wereldprimeur Nederlands Forensisch Instituut biedt slachtoffers hoop: 'onzichtbaar' bewijs van verkrachting blijkt tóch te detecteren**



Het Nederlands Forensisch Instituut (NFI) heeft een nieuwe methode ontwikkeld om deepfakevideo's te ontmaskeren: via subtiele kleurveranderingen in het gezicht veroorzaakt door de hartslag. © NFI

📰 **Hartslag fonkelnieuw wapen van het NFI om deepfakevideo's te kunnen ontmaskeren: 'Maar het blijft een kat-en-muisspel'**

AMSTERDAM - Het Nederlands Forensisch Instituut (NFI) heeft een nieuwe methode ontwikkeld om deepfakevideo's te ontmaskeren: via subtiele kleurveranderingen in het gezicht veroorzaakt door de hartslag. Deze 'bloedstroomdetectie' blijkt veelbelovend in tests en wordt volgende week gepresenteerd in Dublin.

'Tweede webshop voor de rechter na leveren neppillen, NFI ziet meer sterfgevallen'

'Uitbreiding NFiDENT geeft NFI focus op complexere drugszaken'

'GPT-NL wint Nederlandse Privacy Award'

'NFI helpt politie en OM bij blootleggen van criminele netwerken'

'NFI ontwerpt internationale kennisbank over digitaal forensisch onderzoek'



Nederlands Forensisch Instituut  
Ministerie van Justitie en Veiligheid

Postbus 24044 | 2490 Den Haag  
Telefoon (070) 888 66 66

[www.forensischinstituut.nl](http://www.forensischinstituut.nl)

© Rijksoverheid, versie april 2026



Minister van Justitie en Veiligheid  
Minister van Asiel en Migratie  
Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

**Cluster secretaris-generaal**  
Directie Eigenaarsadvisering

Turfmarkt 147  
2511 DP Den Haag  
Postbus 20301  
2500 EH Den Haag  
[www.rijksoverheid.nl/jenv](http://www.rijksoverheid.nl/jenv)

**Datum**  
4 juni 2026

**Onze referentie**  
7565715

# nota

Verzending Standen van de Uitvoering 2025 naar de  
Eerste Kamer

## 1. Aanleiding

Het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB), het Nederlands Forensisch Instituut (NFI) en de Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V) hebben een Stand van de Uitvoering over 2025 opgeleverd. In een Stand van de Uitvoering wordt ingegaan op de beleidsmatige knelpunten die professionals ondervinden bij het uitvoeren van de maatschappelijke taken. Deze ongewenste gevolgen van beleid worden op deze manier gedeeld met het kabinet en het parlement.

De griffie van de Eerste Kamer heeft aangegeven dat, op advies van de stuurgroep 'De Staat van de Uitvoering', de Eerste Kamer voornemens is om jaarlijkse de Standen van de Uitvoering ter bespreking te agenderen in de verantwoordelijke commissie. Deze worden daarom, separaat van de Tweede Kamer, ook aangeboden aan de Eerste Kamer.

## 2. Geadviseerd besluit

U wordt verzocht in te stemmen met bijgevoegde aanbiedingsbrief en deze te verzenden aan de Eerste Kamer.

## 3. Kernpunten

- De aanbiedingsbrief is een procedurele brief die zorgdraagt voor het doorgeleiden van de Standen van de Uitvoering naar de Eerste Kamer.
- Met de aanbiedingsbrief worden de Standen van de Uitvoering meegestuurd van de diensten en agentschappen van het ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV). De Raad voor de Kinderbescherming (RvdK) publiceert dit jaar haar Stand van de Uitvoering in haar jaarbericht.
- De Immigratie en Naturalisatiedienst (IND) en de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) zullen op een later moment een Stand van de Uitvoering opleveren.
- De zelfstandig bestuursorganen (zbo's) hebben hun Standen van de Uitvoering opgenomen in de eigen jaarlijkse rapportages.

## 4. Toelichting

Sinds 2022 stellen de taakorganisatie van JenV jaarlijks een Stand van de Uitvoering op waarmee zij aangeven wat nodig is om de belemmeringen in hun werk weg te nemen. Dit is ten gevolge van de kabinetsreactie in 2021 op het rapport Werk aan Uitvoering waarin werd aangemoedigd tot signalering van de uitdagingen bij het uitvoeren van beleid. Binnen het ministerie worden de Standen regelmatig besproken in de individuele bestuurlijke overleggen (driehoek), waar

onder andere beleid en uitvoering aan tafel zitten met als doel gezamenlijk concrete oplossingen te vinden voor de geconstateerde dilemma's.

## **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.

**Cluster secretaris-generaal**  
Directie Eigenaarsadvisering

**Datum**  
4 juni 2026

**Onze referentie**  
7565715